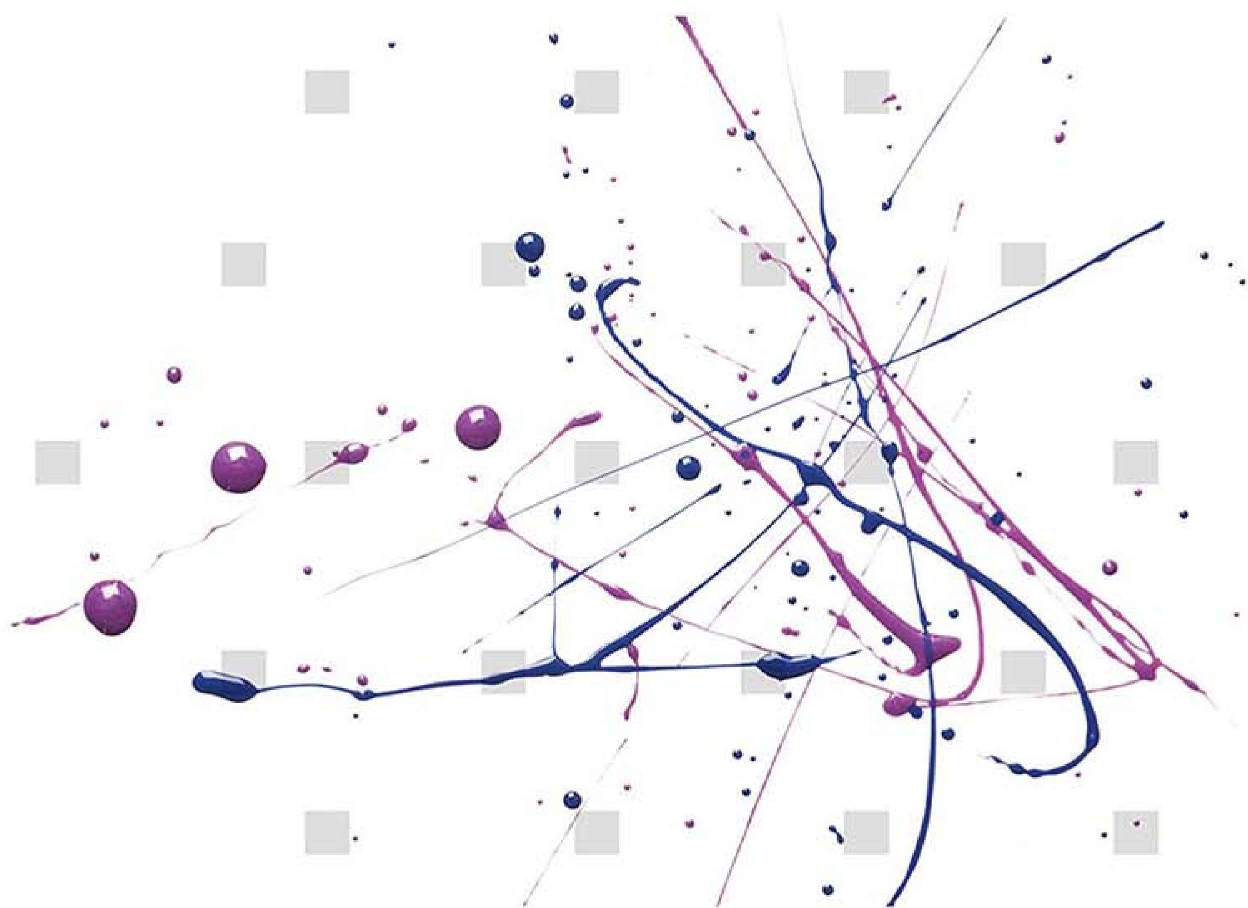
经济学与经济政策

张文魁◎著



中信出版集团

版权信息

书名:经济学与经济政策

作者:张文魁

ISBN:9787508689838

中信出版集团制作发行

自序

如何用经济学理论指导双重政策制定[注]

中国经济改革和经济发展至今为止取得了举世瞩目的成就，适当的政策功不可没。相信大多数持客观态度的人都会同意，许多政策都是直接出自常识和常理、现实中已经出现的行之有效的实践、历史上曾经得到验证的举措、国外的类似经历和经验，等等。实际上我是想说，经济学理论发挥的直接作用是有限的。譬如，“文化大革命”结束后最大的改革政策——农村大包干政策，是直接由安徽小岗村的农民发起，他们基本上也是照搬历史上三年困难时期之后的包产到户政策；工业领域的国企改革，最初的政策是放权让利，这是由四川的几户国企于1978年在基层自发争取来的，后来的国企承包制和租赁制也是由农村承包租赁政策自然延伸而来的，实际上这样的做法在民间一直存在，只不过很长时期被政府禁止；即使企业股份制和“双重置换”、价格双轨制、粮价和物资价格放开、利税分流和分税制社会保障，这些政策和改革举措，既不是发明，也不是来自理论研究。我长期从事政策研究并与政策圈接触，亲身经历和亲眼见到的情况是，从事政策研究和政策制定的人员，到基层调研、到国外考察、举行务实性讨论会、获取政策效果的反馈资料并进行评估，要比在理论和学术上花的时间多得多，尽管他们中不少人的理论素养和理论兴趣都不差。

很有意味的是，在中国改革开放和经济发展进程中，经济学者们又是非常活跃的一个群体，而且他们对政策的参与度非常高。据我观察，他们对政策制定的主要贡献，一是帮助决策者和官僚集团认清事实并克服意识形态等方面的障碍；二是帮助实践探索者和行动者发出

强烈呼声；三是帮助舆论界及整个社会厘清经济发展和时代前进的大方向、大趋势；四是有些学者参与一些文件起草和背景研究。总体来看，他们对经济政策的直接贡献比较有限，间接贡献却很大。

但我在长期的政策研究中还是深深体会到，用正确的经济学理论，并以正确的方式，指导政策制定，已经有所作为并且还可大有作为。2014年法国经济学家让·梯若尔获得诺贝尔经济学奖之后，我第一时间撰写了一篇内部研究报告，分析他的理论对我国国企改革和监管体制改革具有的指导意义。2016年诺贝尔经济学奖由合同理论家本特·霍姆斯特朗和奥利弗·哈特获得，很巧的是，2015年12月，我参加一个论坛发言的时候，特别提到了霍姆斯特朗的多任务委托代理理论的指导意义。为什么这个理论有指导意义？因为企业经营发展本质上就是多任务委托代理，尽管新古典经济学假定企业目标很单一，就是利润最大化。国有企业更是如此，不但任务更多更杂，而且不同任务相互冲突，有些任务可以通过指标考核，有些任务就很难通过指标衡量其隐性部分，或者设计的衡量指标可能是虚假的甚至扭曲的。这就与我国国企改革发展的政策制定相关。我们现在有很多政策制定者都认为，只要制定合适的指标考核国企，国企不就搞好了吗？所以国企搞不搞得好，不就是指标体系的设计问题吗？我接触到许多高中低层级官员，大多数人都接受并认可这个逻辑，他们认为国企问题还有其他很多问题根本上说就是“指挥棒”的问题，是“考核指标”这根指挥棒有没有设计好、有没有指对方向的问题。但是如果我们深入掌握霍姆斯特朗和哈特的理论，就能一眼识破这个逻辑的误区。举一个很简单的例子，国资委考核国企，以前是从净利润率、资产保值增值率、营业收入增长率等方面考核，后来政府强调自主创新的重要性，增加了自主创新这个指标，而且不同的领导可能会有不同的权重。但是自主创新这个指标怎么设计？中国企业特别是国企研发投入太低，那就设计一个研发投入指标。实际结果会怎么样呢？有的国企为了达标或者超标便使劲投资研发。某国有汽车公司投入几十亿元建设世界上最先进

的研发中心，指标上去了，但是并没有优秀研发人员和良好的研发机制，这就是虚假指标，而且是扭曲的指标。

因此，正确的经济学理论可以带领我们走出认识误区，指导我们制定合适的经济政策。不过，这方面存在很大的难度。为什么？因为经济学理论比较庞杂，而且相互矛盾之处又特别多，人们嘲笑说一百个经济学家就有一百零一种观点，甚至一些经济学者自己也质疑经济学到底是不是科学，更何况学术上不严谨而信口开河的专家也大有人在。单就合同理论而言，顶级学者们也争论不休，让人感觉莫衷一是，霍姆斯特朗和哈特两人之间就有很多争论。此外，专利保护制度、反托拉斯制度，到底是有利于还是不利于经济增长，经济学家内部就针锋相对。我的感觉是，识别哪些理论在现实世界中基本正确而哪些理论基本错误或者偏离现实世界，需要学者自己提高辨识能力，而不能只看哪些理论家名气更大、获奖更高、进入教科书更多。辨识能力是一种综合的学术能力，不仅依靠学术素养，还要依靠证实和证伪能力。证实或证伪虽然有时能靠时间自然解决，但并不总是如此，这就不但需要我们检查学术论证方法和过程，更需要我们勤奋地观察现实世界，通过对现实世界的观察和把握，证实或证伪经济学理论，这可能是比数理推导和计量分析更稳健的途径。我就看到很多勤于调查和剖析现实情况的官员、学者，比很多书本理论家更能判断理论的对错，而这对于如何以经济学理论指导政策制定是至关重要的。

在整个经济学理论体系中，我个人认为，不完备合同理论是一种正确的理论，对政策制定具有很强的指导意义，这是我研读理论并联系实际得出的结论。大家可能会问，2016年诺贝尔经济学奖授予霍姆斯特朗和哈特，前者是完备合同理论的代表人物，后者是不完备合同理论的代表人物，他们两人同时获奖，岂不是自相矛盾？其实只要仔细研究他们的理论，就可发现并不矛盾。完备合同理论除了霍姆斯特朗外，梯若尔的影响也很大，他发表过一篇关于完备合同和不完备合同的讨论文章，标题为《不完备合同：我们站在哪里？》(Incomplete

Contract:Where Do We Stand?)。这篇文章比较完整地解释了完备合同和不完备合同之间的理论分歧，他并不是否认现实中的合同是不完备的，或者说，他并不认为现实中的合同是完备的，他强调的是从建模逻辑和建模技术来看，原来所谓的第一代不完备合同理论从理性、交易费用这两个角度建模，是有漏洞的，所以也可以建一个完备合同模型。他后来的一些文章也说过，他承认现实当中合同是不完备的。当然，我们自己也可以从实际中大量观察到合同是不完备的，这就是一个证实和证伪的过程。从这一点也可以看出，经济学理论是可以偏离现实世界的，这并不影响经济学家的学术贡献，但如何用经济学理论指导政策制定，就必须洞悉现实世界。

我们可以用不完备合同理论来指导我们的政策制定吗？不但可以，而且应该用来指导我们一揽子结构性改革政策的制定。十八届三中全会出台了全面深化改革文件。我认为，这个全面深化改革的文件包括四个方面的改革：第一是价格改革，第二是准入改革，第三是产权改革，第四是国家治理改革。从文件的落实情况来看，如果我们只是停留在价格改革和准入改革上，而刻意回避产权改革和国家治理改革，那么整个改革是难以真正推进的。不完备合同理论告诉我们，所有权是重要的，是不能回避的。在中国一揽子改革中，国企改革和农村土地改革是两项极为重要的改革，恰恰是这两项改革最需要不完备合同理论的指导。为什么？因为迄今为止，这两项改革的政策制定似乎落入完备合同的误区，实际的政策制定总是在合同设计、指标设计上打转，这是走不出迷宫的。

国企改革在最早的时候就陷入完备合同的误区，对此我有亲身体会。最早的国企改革政策，尽管放权让利、承包经营等做法发轫于基层实践，但制定全国性的国企改革政策，理论基础就是两权分离，即所有权和经营权分离。这个理论可以追溯到伯利和米恩斯的著作《所有权与控制权的分离》，但它只是描述了一种现象，并没有分析所有者如何让渡一部分和保留一部分控制权，也没有涉及后来经济学中的

剩余控制权问题。但是在20世纪80年代的时候，许多经济学家和官员认为这个理论是灵丹妙药，到现在为止还有许多学者和官员在说两权分离。在两权分离理论指导下，直接就引出承包制这个风行一时的政策。当时有许多著名的专家主张国企改革的根本出路就是搞承包制。国家接受了这个主张，在全国范围内全面推行了承包制。

承包制背后的两权分离理论，实际上就是说所有权不重要，可以把所有权放在一边，改革经营权，在我国的具体方式就是实行承包经营责任制。当然国企承包制也有实践基础，在20世纪70年代末和80年代，农村搞土地经营承包，取得了阶段性成功，这也给政府一个信号，承包制是有效的、成功的。那时候有一句话叫“包字进城，一包就灵”，首钢门口就有一个大标语“承包为本”。总之，承包制是风风火火的。而实际上在这一风风火火的背后，潜藏了许多不可持续的问题，只不过一时没有暴露和爆发出来。当我在20世纪90年代进入国务院发展研究中心工作的时候，我做的第一份调研就是承包制。我当时有着很高的热情，自己一个人坐公共汽车去北京一些企业和北京市经贸委等单位调研，调研的结果令我非常吃惊，就是承包制一团糟，可当时政府的意向是要继续实行并完善承包制。为什么一团糟？一方面因为当时的法治观念还很淡薄，承包合同在政府那里根本没有严肃性，政府可以随意提高承包基数。虽然上一年政府与企业签订的承包合同约定企业每年上缴利润500万元，但来年政府有困难，企业利润好，就要交550万元。另一方面因为承包人也可以钻承包合同的漏洞，最普遍的做法就是该提的折旧费等费用都不提，该摊的研发和营销费用都不摊，这样就可以在承包期内把成本做低、利润做高，多拿承包提成费，但显然这种寅吃卯粮的做法会损害企业未来的发展。我在调研之前也耳闻过类似情况，但没想到这么严重，以至于承包合同条款几乎发挥不了预想的作用。我当时写调研报告的结论就是：承包合同将沦为一张空头支票。当然更多人并不同意这个分析结论，他们认为，实际中有什么问题就针对什么问题，具体问题具体解决，用不着否定承包制，只要规范各方行为，承包制不但应该继续搞而且可以搞得更

好。我深切体会到，一直到现在，在政策领域，这种“有什么问题就针对什么问题，具体问题具体解决”的思路是非常强大的，这不仅有认识误区方面的原因，还有其他原因。不过，我和我的同事用当时流行于中国的科斯定理和威廉姆森理论，都不能很好地剖析承包制的问题。

后来哈特的不完备合同理论引入中国后，我系统地研读有关研究成果，对国企改革政策的思考就更深入了。承包制的本质是合同制，以不完备合同理论来分析承包制、租赁制是非常有用的。其实对国企的指标考核，本质上也是合同和激励问题，用霍姆斯特朗和哈特的理论来分析是非常恰当的。可能有人会问，民营企业也存在所有权和控制权分离的现象，也有采用承包制和租赁制的，国有资产在有些行业如酒店行业就可以用承包租赁的方式获得较好的经营效果，怎么能说承包制不能根本解决问题呢？其实民营企业可以采用任何一种所有者认为合适的经营责任制，因为剩余控制权和剩余索取权是很清楚而且是在位的，国有资产在那些合同不完备程度较低的行业也是可以采用合同经营的。

不完备合同理论毫无疑问指向了产权改革。很多人包括很多政府官员都问我，为什么老是要推产权改革？他们不知道这是长期的理论与实践相结合的产物。即使不看理论，现实当中许多自发的和出于无奈的产权改革，也足以说明问题。所以到了20世纪90年代后期，特别是在亚洲金融危机的冲击下，基层自发的产权改革不断扩展，政府对国企进行产权改革的认可程度也不断提高。到了1999年，中央决定召开十五届四中全会专门研究国企改革，在为文件起草组提供背景研究的时候，陈清泰主任、吴敬琏老师带领我们进行研究，我当时负责产权改革这一部分，我在研究报告中提出国企要实行股权多元化，我觉得股权多元化这种温和的产权改革能够使中央接受并形成全国性的改革政策，大力发展混合所有制改革也是顺理成章的。所幸十五届四中全会接受了这种思路，会议决定明确指出“股权多元化有利于形成规范的公司法人治理结构，除极少数必须由国家垄断经营的企业外，要积

极发展多元投资主体的公司”；后来的十六届三中全会的文件更深程度地接受了这种思路，提出要“大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化”。多年以后的2011年，国务院发展研究中心与世界银行合作开展《中国2030年》的课题研究，我又在研究报告中阐述了进一步推进国企产权改革的必要性。有同样思路和主张的学者也不少，他们都做了很好的研究，并产生了良好影响。当然，在实际推行中，会遇到各种各样的障碍和曲折，从政策制定到政策落实是非常艰辛的。特别是十八届三中全会已经过去三年多，对于如何进一步推动国企改革，好像越来越含糊，比如混合所有制，最早是大力发展，后来变为积极发展，现在改为稳妥发展。如果把重点放在管理监督运营构架设计方面和政企权力界定方面，是不是又回到三十多年前？即使实行产权改革，但到底什么样的所有权结构和什么样的所有权形式才是最有效率的？这方面哈特理论已经回答不了，我们可能要寻找其他理论。哈特只是提出所有权重要，但解释不了具体是什么样的所有权结构、什么样的所有权形态。譬如说，我们现在提出，设立国有资本投资运营公司这样的所有权行使机构来行使国企的所有权，这不也是所有权改革吗？这不也是让所有权到位和剩余控制权发挥作用吗？哈特理论无法回答这样做是行还是不行。我认为，除了哈特这个“哈”，我们还需要另一个“哈”，即哈耶克。哈耶克的理论并不是什么新理论，但是他的《个人主义与经济秩序》所展示的理论体系，并没有得到我们应有的重视。所以，一定要有“两哈”——哈特和哈耶克，才能对产权改革有一个完整的理论视野。

“两哈”的理论也可以用来指导我们制定合适的土地改革政策，这将是我国未来改革议程中不可回避的一件大事。迄今为止，我国的土地改革政策也是局限于经营权改革，而把所有权搁置在一边。土地经营权改革的理论基础是什么？以前也是两权分离，即所有权与承包经营权分离，现在变成三权分离，即所有权、承包权、经营权分离。不管怎么分离，实质上还是一个签约问题，但是所有权如何在位、剩余控制权和剩余索取权如何发挥作用，这是不能回避的。土地所有制是

最含混的制度，村集体所有制是什么？村集体这个范围根本不清楚，遑论村集体合理化治理机制的缺失、上级政府对村集体财产权和治理权的随意干涉。即使属于村集体所有制，村集体就应该可以行使完整的所有权，包括决定将其土地分给村民个人、卖给他人的权利，但现实中难道是这样的吗？家庭承包制又是什么？享有承包权利和相关利益的家庭成员的范围也不是很清楚，家庭是指几代人的家庭？是包括户口迁出与迁入的家庭成员和新的家庭成员吗？他们之间的权利和利益如何分配和分割？家庭决策由谁做出或通过什么集体机制做出？这些问题在现实中矛盾重重、纠纷不断。在回避产权改革的情况下，土地合同签约主体资格就不甚清楚，各方行为人的权责利关系就不甚明了，导致再谈判和再签约的成本非常高昂，甚至层层转包都不知道最终责权利主体是谁，从而土地资源很难得到有效和合理配置，特别是在城乡接合部和城市郊区可以看到大量的土地资源要么被滥用要么被闲置，这就是哈丁所说的“公地悲剧”和黑勒所说的“反公地悲剧”，这两个悲剧竟然并存于中国土地制度之中。

我们经常听说某块土地“产权复杂、合同关系复杂”，无法有效配置和合理利用，其实不是复杂，而是不清，只要清楚，再复杂也不怕。把商品房产权制度与土地产权制度比较一下就很有说服力，商品房产权非常清楚，没有什么所谓的集体产权或者家庭产权，产权登记和产权证书都落实到个人，哪怕是共有产权也会具体到哪几个人，因此他们的权利是平均分配还是按约定比例分配也很清楚，所以中国的房产市场就是一个比较有效的市场，能够很好地重新配置资源，这与土地市场形成鲜明对比。其实用“两哈”的理论，就可以比较好地解释这些现象，并可以比较好地提供政策视角，可惜至今为止我没有看到用“两哈”理论来分析土地政策的文章。未来的土地政策，在城市化继续推进、土地用途日益非农化、土地估值方式日益市场化的大趋势下，必须做出相应改变。如果我们固守两权、三权分离理论，或者又搞出什么四权、五权分离理论，是难以走出政策误区的。

上文只是重点分析哈特和霍姆斯特朗等人的经济学理论可以用于指导政策制定，实际上经济学在过去二十年有了很大发展，如新增长理论和新新贸易理论等，对于我国制定下一步的增长政策和升级转型政策，都具有一定借鉴意义。将经济学理论拿到现实世界中进行证实证伪和借鉴使用，又以丰富的实践反哺经济学理论，实在是一件令人饶有兴味的事情。

---

1. 本文是作者在2016年财新峰会“合同理论研讨会”上的发言。

第一章
经济学、经济研究与经济政策

诺贝尔经济学奖获得者、一代宗师萨缪尔森曾被著名数学家乌拉姆如此揶揄：请给我举出经济学中一个既正确又有用的命题！可见，数学家是何等瞧不起经济学。实际上，不但在严谨的数学家眼中，即使在很多普通人眼中，经济学既不正确，也无用处。

一个学科受到质疑并不奇怪，但经济学受到的质疑，远远多于物理学、化学等自然科学。这些质疑，并没有随着经济学在过去二三十年的迅速发展和拓展而有明显缓解，反而随着时间推移而加重，并且经济学者们的内部争吵似乎也在升级。美国经济学家奥尔森（Mancur Olson，2007）在20世纪80年代出版的英文版著作《国家的兴衰》中，尖锐地质问：为什么如此众多的经济学家竟然没有预测到20世纪70年代的经济现实。他所说的“经济现实”，应该是指那时严重的滞胀。继而，他毫不客气地自揭其短：经济学的种种缺陷已暴露无遗，并遭到越来越多的怀疑。到了21世纪，经济学的分析方法和预测技术有了极大发展，可是经济学界仍然没能以令人信服的证据预测2008年金融危机的爆发，经济学也因此遭到更多质疑。2011年，哈佛大学数十位学生罢了著名经济学教授曼昆的课，罢课学生声称，他的经济学课程具有片面性和误导性，这种糟糕的经济学应该对2008年以来的金融危机负责。最近一两年，有望获得诺贝尔经济学奖的纽约大学经济学教授罗默（Romer，2016）也激烈诘难宏观经济学，并引起同行的辩论，也算是经济学界内部紧张的一个新证据。

但是，经济学的诱惑力并没有衰减，经济学者的影响力并没有下降。尤其在中国，经济学如此吃香，可能与国家以经济建设为工作中

心、普罗大众高度关心自己的经济处境有关。现在，不仅专业研究人员，很多非专业人士都对经济现象、经济政策、经济学科产生了兴趣，一些人还愿意钻研一番。本章想谈一谈，应该如何认识经济学、如何从事经济研究，才更有可能得出比较可靠的判断和比较正确的结论，以及更有助于制定比较合适的经济政策。

一、认识经济学体系

新古典体系的逻辑学和数学地基

经济学粗看起来并不像数学、物理学、化学那样深奥。但是，要问一问什么是经济学，经济学的主要内容和主要成果是什么，能够做出比较准确、比较完整回答的人可能并不多，包括一些经济学系的博士生。即使一些大名鼎鼎的经济学家在纯理论方面深有造诣，但对某些具体经济问题可能鲜有了解，比如获得诺贝尔经济学奖的纳什、卡尼曼等人，你不能指望从他们那里得到关于国家经济发展和个人投资理财方面的建议。由于在过去几十年里，经济学获得了迅猛发展，但其全貌反而愈显模糊。专业学者可能像摸象的盲人，摸到尾巴的争辩说象就是绳子，摸到腿的争辩说象就是柱子，就是因为这个学科已经门类繁多、内容庞杂、花样百出。

经济学在古典时代，其研究重点是生产与交换方式以及财富的形成与分配，其研究方法是事实剖析和理性思辨；到了现代，主流内容是稀缺状态下的资源配置和要素报酬，以及由此衍生的各种议题，其分析方法高度依赖数学。至今为止，现代主流经济学仍然是新古典综合体系，很多人也将其简称为新古典体系。虽然新古典综合与新古典还是有一些重要区别，但由于多数人都习惯性地将新古典综合与新古

典混用，所以笔者也就依从这个习惯。尽管对这个体系已经有太多的不满和批评，许多人认为新古典根本就抛弃了古典的精髓，甚至讥讽新古典就是新庸俗，也有人感叹新古典已经变异为应用数学。笔者在研究中也深深体会到，新古典体系的确离现实世界有相当距离，的确穷于应付纷繁复杂的现实经济问题，但是作为一门学科的主流理论，新古典目前仍然是最完整、最具逻辑性和一致性的体系。首先，新古典体系建立了一个可推理的、稳定的逻辑结构。这个逻辑结构既有其设定的前提，即个人和组织都有追求利益最大化的行为模式，他们的行为模式具有稳定性、连贯性、可传递性，等等；也有其分析工具的方法论基础，如边际分析、变量之间的稳定相关关系，等等。其次，它构建了可比较且可运算的明晰的经济变量关系。经济变量关系的函数化为严格的演绎分析和定量分析提供了基础，因为经济表现最终需要以数量来计算和衡量。因此，新古典体系在逻辑学和数学这两方面的基础，都比经济学科中其他任何挑战性流派更健全，从而也更能够得出确定的函数解和明确的研究结果。

但是，新古典体系最容易出问题的地方，也恰恰在于它的逻辑学和数学地基。很多人都认为，数学是科学之母，新古典可以很好地使用数学，因此新古典体系是最符合科学的经济学理论。我觉得，应该用亚里士多德的话，时时提醒新古典体系的忠实信徒，这位古希腊哲学巨擘强调：逻辑学是数学的主人，而不是相反。新古典经济学看似严密的逻辑是有其前提的，那就是对人的行为模式和事物的因果关系做了简约化、稳定化的假定，然后才有逻辑推理和数学处理。以这样的路径建立学科体系，是符合“科学”的，从古代希腊科学到现代科学，其初始阶段大致都经历了这样的路径；但面对现实世界时，就不能过于“当真”。许多拘泥于新古典而不化的学者，就没有意识到“符合科学”和“过于当真”之间的区别。作为新古典综合体系的奠基人，萨缪尔森于1961年在美国经济学会的主席致辞中反复强调：经济学是理论经济学，而不是政治经济学；科学的内在逻辑和它的大众认同本身就存在鸿沟，学者自己没有必要横跨这个鸿沟；经济学家关注的理论世

界不同于真实世界，这是自然的，经济学应该在自己的逻辑世界和学科领域走下去，而不要亲自影响和改变真实世界。我们可以不同意萨缪尔森对经济学的定位，但绝不应忽略他对新古典经济学的特征描述。因此在笔者看来，萨缪尔森之所以出类拔萃，不仅在于他建立了一个宏大缜密的新古典体系，还在于他知道这个体系是什么以及不是什么。

新古典经济学是一个“S—E”体系

既然对新古典经济学不能过于“当真”，那么其本质是什么？意义又何在呢？笔者以为，新古典体系的本质，就是设定了一种理想状态，推导出一个均衡世界。

作为一门符合“科学”发展路径的学科，设定理想状态、推导均衡世界，这可能是起始发展阶段的必由之路。作为自然科学体系之核心学科的化学和物理学，就设定了一个标准状态（STP)，即温度273k、压力101kPa;热力学也有一个标准态θ，虽然不要求温度为273k，但要求处于稳定的气态、液态、固态或溶液态，等等。很多化学反应式和物理公式，其实就是基于标准状态能达到的反应式均衡、力量均衡。

在现实以及受控实验中，绝大部分物理和化学现象或多或少偏离了标准态和均衡点，但这并不妨碍物理学和化学作为科学而存在和发展。人类对化学、物理学的利用，是通过化学工程、物理工程控制流程参数，促发自己期望的化学反应和物理变化，进而获得自己期望的化学产品和物理结果，并使基于自然科学的工程技术发展到令人叹为观止的地步。当然，经济学作为一门学科的发展，还远远没有达到化学、物理学那样的程度，更严重的是，经济学面对的不是自然科学的物质系统而是人类系统，很难进行受控实验或实施技术工程，因而对偏离标准状态的真实系统的理解与测度，以及对真实系统的改进和利

用，根本无法与自然科学相比拟。就此而言，新古典经济学体系的意义，可能主要不是体现在针对现实世界的工程技术方面，而是体现在学科范式方面，这个范式为经济学科的发展寻找符合“科学”的路径。

新古典经济学不但设定了一个标准态，而且通过标准态能找到建立在市场机制上的均衡点，从而形成一般均衡。因此，把新古典理论看成一个标准态—均衡点体系，或者简写成“S—E”（standard—equilibrium）体系，是合适的。这个S—E体系，主要是提供了一组可接受的逻辑起点和逻辑结构，而不是提供了一套参照标准和解决方案。

尽管现在的经济学体系已经远远超出新古典理论，但必须承认，新古典体系仍然是整个现代经济学体系的基础和核心，其他理论、学说、流派要么对接了新古典体系，要么难以成为主流。或者说，新古典理论是经济学这座联合大厦的主楼，其他建筑物要么成为裙楼，要么孤立在联合大厦之外。鉴于新古典理论具有这样的地位，将整个经济学大厦大致看作一个S—E结构，也错不到哪里去。

现代主流经济学的致命缺陷

以新古典为核心的现代主流经济学体系，日益选择以形式化的模型和数学语言来表现它的内容。客观地看，模型和数学有着文字根本无法企及的一致性、稳定性、精密性，不但有助于经济学者们相互争论而不陷于各说各话，也有利于这门学科的发展在别人贡献的基础上不断积累，当然也便于提供量化分析而不仅仅是定性判断。但是，这门显学最致命的缺陷在于它抽离了现实世界的深层原理、内在联系和复杂性。也有一些当代经济学家至今仍推崇古典经济学，因为古典经济学恰恰关注经济发展的深层原理、经济现象的背后因素。但是，古典经济学的确很难作为一个现代学科范式而存在，所以新古典对古典

的迭代是必然趋势。开创新古典体系的那些经济学家并非不食人间烟火，恰恰相反，新古典体系的一些开创性学者是在把握了现实世界的深层结构之后，才建立自己的理论，马歇尔是这样，萨缪尔森是这样，备受争议的凯恩斯和希克斯也是这样，他们都是洞察社会、直指人心的伟大经济学家，但是他们必须要以逻辑的完整性和连贯性、函数的简约性和表象性、数值的可获得性和可运算性，才能迭代过去的体系。笔者估计，这些大师级人物，原本并不是要以数理推导等方式，逃避现实世界的复杂性和否定事物之间的内在联系，但很多后来者沉溺于数理分析和数据处理的足不出户、简便易行，从而导致这个体系受到太多非议，这就是所谓的“智者作法，愚者制焉”。

令人欣慰的是，经济学界对新古典体系的这些缺陷也一清二楚，而且在努力发展各种新的理论以修补、改造和拓展。这种努力实际上在20世纪前半页就开始了，那时对所谓的正统经济学的批判之声一直没有停止。在“二战”以后，特别是过去二三十年里，批判和反思更加广泛、深刻，建设性的学术成果斐然可观，即使“二战”之后不久兴盛起来的发展经济学，以及一些后起国家追捧的产业经济学，都与新古典理论有较大差异，更何况晚近的诸多学术进展更是大异其趣。

因此，当今的经济学体系尽管仍以新古典为核心，但经济学重要的研究内容早已超出供给与需求、成本与收益、投入与产出、分工与效率、资源配置与经济增长这几个传统范畴，新范畴、新议题、新分支、新流派不断出现，且更加贴近现实。事实上，从诺贝尔经济学奖过去二十多年的颁发情况来看，新制度经济学、新监管经济学、公共选择经济学、信息经济学、行为经济学、博弈论等学科都有了极大发展，这些学术领域吸引了越来越多优秀学者的研究精力。还有一些边缘流派也非常活跃，包括演化经济学、神经经济学、认知经济学，等等。此外，用新颖的经济学基础理论来分析政治、社会领域的问题，又衍生了一些分支学科和交叉学科，包括对宪政、法治、民主的分析，对社会选择、利益集团的分析，等等。由此来看，真有一点经济

学帝国主义的味道。而且，经济学的分析工作也越来越先进、复杂，不但数学推导、计量分析、统计检验等传统方法得到广泛应用，近年来计算机运算和模拟也得到一些学者的重视。从大趋势来看，现代经济学越来越关注人的行为和组织的行为，尤其是偏离暗含假定前提的行为；越来越关注个体的异质性、市场的非均衡性、时间的非连续性；越来越关注被新古典理论忽视的不完全竞争、不完全信息、不完备合同、有限理性，等等；同时，经济学还在继续关注社会的正义和秩序。

必须要承认，迄今为止的现代主流经济学，离现实世界仍然有相当大的距离。现代主流经济学过于追求分析框架和分析工具的严谨性、清晰性，容易导致其脱离现实世界的复杂性，而且它对逻辑前提的一些设定更加重了这种脱离。这些设定主要针对人的行为。人是最复杂的动物，人类社会是最复杂的系统，在既定的时空环境和统计意义上，人的行为可能具有某种稳定性、一致性、同一性，而现实生活中的每个人会对不同情景做出复杂反应，即使同一个人在不同时空和不同场景也会有不同的决策模式，群体性的社会系统则会导致更复杂的集体行为。主流经济学把重点放在资源配置上，但是又把市场当作上帝的恩赐而不是人们行为的共同结果，这无疑是偏颇的，经济学内部对此一清二楚，但反思远远不够。近期最重要的相关思考，来自格林斯潘（2014)。基于担任美联储主席期间对金融市场中人的行为的深入观察，他在《动荡的世界》一书中明确指出：我完全清楚古典和新古典经济学的一个基本假设——人们的行为符合理性的长期利益——并不完全准确，但现在已经有那么多看似随机的变量能够被统计上高度显著的回归方程所解释；经济模型如果能够包括那些可度量和预测的人类行为和公司文化，那将更好，而实际上这很难。格林斯潘的反思尽管尖锐，但并不算深刻，反而是较早时期的一些经济学家对人的复杂性给予了更加充分的关注，如米塞斯（2015）就写出了《人类行为》这样的巨著，但遗憾的是，这样的著作在今天很难纳入主流经济学的分析框架。这也反映了以新古典为核心的主流经济学体系是何等

难以撼动。此外，尽管所谓的“经济学帝国主义”到处抢占地盘，似乎想渗透到越来越多的领域，但实际上，经济学对人类社会发展轨迹的解释力和预测力还是非常贫乏的，至今为止的人类社会发展，很大程度上由科技革命推动、引领。尽管现代经济学对科技创新的研究日益增加，不过现实世界中科学发明、技术革命的“戏剧性”场景远远超过经济学的描绘。因此，在现实世界面前，经济学者最好的选择是谦卑。

二、经济学是科学吗?

现代经济学体系像一座形状怪异的联合大厦

完全可以说，在过去二三十年里，经济学出现了大爆炸式的繁荣。这种大爆炸式的繁荣，一方面在修补以新古典为核心的主流体系方面获得了很大进展，另一方面又造成主流不再主导的“春秋战国”局面，使经济学显得更加支离破碎，有些令人眼花缭乱但又不知所向。

但是必须指出，这种大爆炸式的繁荣，并没有从根本上克服新古典和整个主流体系的致命缺陷，更无法将笔者在前面指出的现实世界的深层原理、内在联系和复杂性，嵌入一个可推理的、稳定的逻辑结构之中，并构建一个可比较、可运算的明晰的经济变量关系。譬如，演化经济学一度受到高度重视和热切期待，但随着时间推移，经济学者也意识到，这个分支并不能为经济活动的复杂性给出一个逻辑性强、预期稳定的“演化”结果。对新古典所隐含的完全理性、完全信息、完全竞争、完备合同等预设前提的不满，虽然催生了很多修补性的理论和模型，但这些理论和模型仍然无法天衣无缝地整合到原有体系中。

更重要的是，整个主流经济学体系中还有两个极为重要的隐含处理一直没有得到足够重视和修补，从而使经济学很难弥合与现实世界的距离。这两个隐含处理为：一是对经济系统中的行为者，包括个人、企业和其他机构做了同质化处理，即假定不同的个人、不同的企业和机构都追求同样的目标且有同样的能力；二是对经济活动中的时间做了匀质化处理，即假定每一个时段、每一个时点的重要性都是一样的，甚至假定时间是可逆的、不流逝的。认识到这两个隐含处理，对于认识经济学的缺陷极为重要，因为这两个处理完全不符合现实。“一母九子，有愚有贤”说的就是人的异质性，“百川东到海，何时复西归；少壮不努力，老大徒伤悲”说的是时间的不可逆性和非匀质性。这些连普通老百姓都知道的常识，洋洋乎的经济学却假装不懂或不屑，叫人徒呼奈何。

尽管现代主流经济学体系使用的数学越来越高深、开发的模型越来越复杂，但它面临着来自现实世界的巨大挑战，这是不可避讳的。也因此才会有这样一个广泛流传的笑话：一对情侣乘坐的热气球偏离预定线路降落在一个荒僻山沟里，小伙子急切地询问路边的一位老先生，他们现在位于什么地方。老先生不紧不慢地回答说，你们现在就在热气球里；小伙子无奈地对姑娘说，这个人一定是位经济学家，他的回答完全正确，但毫无意义。实际上，这个笑话还算客气，认为经济学家的回答是正确的。另一个笑话则比较刻薄：两个伙计去打靶，一位经济学家作陪，第一个伙计打出的子弹往左偏离靶心一米，第二个伙计往右偏离靶心一米，而经济学家兴奋地大叫道，你们打中了！你们打中了！这两个笑话生动地说明主流经济学在现实中遭遇的困境。

总的来看，迄今为止的经济学体系，就是一座越盖越高、越盖越宽的联合大厦，但整个大厦的形状越来越奇怪、地基越来越充塞，在外难见全貌，在内难免迷路。所以，哪怕是一位学问大、造诣深的经济学者，如果他说不清经济学体系的所有结构、道不明某个专门领域

的基本框架，甚至对他钻研之外的分支讲几句外行话，那一点也不奇怪；如果有人怀疑经济学是否具有科学性，或者干脆说经济学就不是科学，那也不是毫无道理。

经济学的科学性受到怀疑

实际上，近期就有一场受到广泛关注的经济学是否属于科学的激烈争论。争论发生在哈佛大学等著名高校，缘起于2013年的诺贝尔经济学奖。这个年度奖项由美国经济学家法玛和希勒同时获得，但他们二位的学术结论却相左，一些学者因而质疑经济学根本无法推出唯一正确的科学结论，所以认为经济学不是一门科学。哈佛大学经济学教授切蒂（Chetty，2013）专门撰文反驳说：经济学毫无疑问是一门科学，因为这门学科充分运用严格的计量方法来检验假说；把经济学称为令人迷惑的学科和伪科学是毫无道理的，经济学的困难在于它不像自然科学那样，可以比较容易地通过实验来获得科学发现和推动科学进步，但现在经济学已经发展出一些近似科学实验的数理模型和分析工具作为检验方法克服这个困难。他还争辩说，在应用方面，经济学研究基于证据（evidence）而不仅仅是观点（ideology）影响政策制定，这无疑带有很强的科学性。反击他的观点的人当然不少。同样是诺贝尔经济学奖获得者的克鲁格曼（Krugman，2013）打圆场称，经济学是科学，但许多经济学家不是科学家。

从历史上看，关于经济学是不是科学的争论，2013年的这次当然不是第一次。从经济学的学科发展状况判断，这也不会是最后一次，毕竟经济学至今还无法严格地符合现代科学的标准。笔者以为，从科学哲学的角度看，应该可以说经济学还跋涉在通往科学殿堂的路上。波普尔（2008）区别科学与非科学的标准是可检验性。库恩（2016）认为，科学知识可以用于解决疑难，而非科学知识则不能。从这两个

方面看，经济学的确比社会科学领域其他学科具有更强的科学性。至少，现代西方经济学有一个基本上得到共同认可的理论范式，这个范式既包括一些基本概念和基本假设，也包括一套比较完整的逻辑体系和分析技术，其中一些理论得到事实支持和数据验证，这些内容都说明经济学具有科学的成分。但与自然科学领域的各学科相比，经济学的科学性则差得很远。经济学的可检验性在过去几十年有了很大提高，但并不能像自然科学那样通过可控实验予以检验，而是靠计量分析等工具进行统计检验。许多人认为，计量手段在可检验性方面比以前那些简单的数据分析更可靠、更严谨，但实际上并非完全如此。2015年，美国最重要的经济学期刊《美国经济评论》，就对五万余篇发表在美国期刊的经济学论文的研究方法和研究结果进行分析，发现这些论文的有些研究结果可能是被有意操纵和篡改过的，因为在样本调整、数据整理、参数设置等方面存在大量的可操纵空间，操纵之后就得出自己想要的结果。所以，严谨的经济学者绝不会盲目相信复杂的计量分析，而是要反复推敲取样方法、数据质量、变量选取和整个分析过程，然后才决定是否基本接受分析结果。经过这个程序之后，许多论文就谈不上可检验了。

即使不理会经济学逻辑、方法等方面的争论，单从科学的解释能力、预测能力、对人类活动的指导能力来看，经济学如果是一门真正的科学，就应当能像自然科学那样，在较大程度上解释现实世界的诸多现象、解决人类面临的诸多疑难。但经济学是这样的吗？总的来看，迄今为止的经济学体系，尽管流派众多、工具复杂、模型纷繁，但无论是指导力，还是解释力、预测力，都无法令人恭维。古典经济学以为自己解释了资本主义生产方式造成的经济繁荣，并隐含了“看不见的手将自行解决一切问题”的乐观预测，但不断出现的经济危机破除了人们对这套理论的迷信。马克思深刻剖析了资本主义危机，但劳动价值论和剩余价值学说又不能解释市场的自我修复能力。新古典和新古典综合理论在形式上更严谨，但如果说市场有效性是建立在一般均衡基础上，这与事实是严重不符的。宏观经济学遇到的理论困境更是

显而易见，凯恩斯分析框架本来就是用于处理短期问题，而经济增长理论，无论是传统流派还是新流派，尽管建立了不少增长模型，但这些模型在很大程度上不过是对历史结果的分解，而不是揭示增长的原因。建立在那些理论上的预测模型看起来很复杂，实际上非常依赖简单的外推预测方法。至于制度经济学，又被认为缺乏科学上的严谨性和系统性。可以说，如果把人类经济活动、经济发展比作一头大象的话，尽管有不少流派和分支的经济学理论，有助于我们摸到这头大象的某些部位，但目前尚没有哪一个流派和分支的理论，对大象的整体结构与形状，对于大象的性情与行动路线，有着完整的解释力、预测力、指导力。学术研究者和政策研究者若要获得更多的对整头大象的解释力、预测力、指导力，就需要自己判断和酌情应用这些流派和分支的理论，并且要深入联系实际。而这绝不是容易的事情。

因此，笔者认为，与自然科学相比，经济学顶多就是半科学。而另外一半是什么呢？在笔者看来，是有思辨和有理念的哲学，是很大程度上依靠学者个人判断和推断的逻辑学，是基于事实、经验、感觉和模糊判断的心理学、社会学、政治学，是“讲故事”的文学，等等。

一门半科学，加上一些哲学、社会学、心理学、政治学等学科知识，再夹杂一点文学素养，如果要达到库恩所说的“解决疑难”的标准，实在是勉为其难。因此，经济学者经常犯错甚至出丑，就毫不奇怪了。不过这也不能成为放弃经济学这门学科的理由。如果仔细考察一下其他学科，包括自然科学领域的物理学、化学、生物学等等，也存在类似情况，但并没有阻碍这几门学科的存在和发展。不过，自然科学领域的分工更清晰，也有分工行规，譬如在医学领域，成为临床医师需要执照，化学家、生理学家就不能随便给人看病和治疗，而临床医师也未必能成为化学家、生理学家。而在经济学领域，各个子行业之间的分界就不那么严格了，成为“经济专家”也没有多高门槛，况且经济学在这个高度商业化的社会里已经成为“显学”，经济学者的言论容易广为传播和受人关注，所以他们出格和出丑的言行被“拍砖”就

成了家常便饭。相比之下，其他领域专家的出错和出丑就没有那么多人讥笑和谩骂，即使受到质疑和批评也不容易引起广泛共鸣，掀起轩然大波。

三、经济研究的难度

经济研究之难

经济学本身内容庞杂且存在很多学科缺陷，经济学专业知识的大众化趋势又很明显，所以看似进入门槛很低，做一位侃侃而谈的经济专家并不难，但是成为好的经济学者可要比成为好的数学家、物理学家、化学家困难得多。因为好的、堪称科学、符合现实的经济研究，不光需要经济学理论与工具，还需要借助管理学、政治学、社会学、心理学等领域的理论与工具，并且绝对需要加强对现实世界的观察、体验、思索。这个研究过程，要比自然科学研究艰难得多，不管是对经济学理论的研究，还是对经济议题和经济政策的研究，都是如此。

笔者在经济研究中就深深感到，庞杂的、有诸多缺陷的经济学体系，对研究者的方向感常常构成严峻考验。研究者要熟悉基本理论、学会基本分析框架、掌握分析工具，是很容易的。恰恰是这种容易，会使人认为自己既已入门，深入何难。但深入这座“小廊回合曲阑斜”的复杂大厦之后，就会有一种迷失感甚至挫折感，沿着一条廊道走下去，也不知道最终会拐向哪个方向，通往哪个地方。如果一头扎进一个象牙塔似的房间不打算出来，实际上也不知道这个房间是否足够容身和施展，而且还不知道隔壁房间或楼上正在发生什么，更不知道整栋大厦是如何被不断加盖的。

经济学体系已经如此庞大化和技术复杂化，一个学者要熟悉所有的理论、掌握门类齐全的知识和分析手段，实际上是不可能的。困难之处就在于，一个学者要想有所成就，又不能不专门化、狭窄化；要想避免专门领域的缺陷和陷阱，又不能不从更广、更新的领域来获得修补性力量。而且，熟悉这类模型，并不一定熟悉那类模型，并不一定深谙各类模型适用于哪些领域、哪些情形。比较好的做法是，既要深入探索某个楼层和某个房间，又要全方位地观察这座复杂大厦的外观，全面审视大厦的整体结构图和楼层布置图。一些顶级大学的经济学系大概就是这么做的，如哈佛大学经济学系博士生课程除了各专门领域的课程，如合同与组织研究（Research in Contracts and Organizations）之外，还开设了经济思想史（History of Economic Thought)、经济史研究（Research in Economic History）等课程。芝加哥大学等学校也是类似的情况。当然，在日常研究中，还是要靠经济学者们自己树立和强化这样的意识。不但理论研究需要这样做，具体的问题研究和政策研究也需要这样做。

克服困难的方法和途径

经济学当前还存在着无法有效弥补的学科缺陷，经济研究还不能成为真正意义上的科学研究。经济研究无法开展封闭且可重复验证的实验，也无法进行严格的可重复演算，这极大地制约了这门学科沿着科学的轨道不断发展。即使广泛使用的实证检验，也会受到样本的局限，譬如说几十个国家在十几年里的发展实践在人类发展长河中只是一瞬间，哪怕是在工业化过程中也只是一小段，对它们的表现进行实证检验其实并不一定具有严格意义，何况每个国家有其独特氛围和环境，每个时代有其独特背景和资源，这根本不同于物理学、化学置于标准状态下的重复实验与验证。不认清这一点，实际上也不能认清实证检验等方法的局限性。

因此，我们从事经济理论、经济议题、经济政策等方面的研究，不但要尽量抓住和发扬其科学性的一面，还要寻找和拼接其非科学性的一面。抓住和发扬其科学性的一面，就是要努力构筑可推理的稳定的逻辑结构，努力利用可比较、可运算的明晰的经济变量关系。在此之前，要反复推敲研究起点的逻辑前提是否成立、是否符合实际、是否存在扭曲和遗漏，在研究推进中，要反复检查逻辑结构是否符合常识和常理、变量关系是否过于简约和含糊。寻找和拼接其非科学性的一面意味着，不但要求助于其他社会科学如管理学、社会学等方面的分析，更要对实际情况进行调研与剖析，并且要开展质疑性、争辩性讨论等等，以使研究结论少出错。萨缪尔森说得非常好：经济学研究过程是观察、形成假说、检验、解释、综合的过程，这个过程既是逻辑的，又是凌乱的，既是精确的，又是直观的，并且极难做到准确和预测。说起来容易做起来难，萨缪尔森自己的经济研究就曾出过大错，他在20世纪七八十年代还颇为认真地预测苏联经济将在十余年时间里全面超越美国，而许多普通人都能觉察到苏联经济难以为继。大师尚且如此，一般人的研究之难可想而知。

克服研究之难、力避研究之错，最有效的途径，可能是建立开放性讨论机制和思想市场，以及开展竞争性研究、重复研究。哈耶克（2014）在《作为一种发现过程的竞争》这本书中建议把竞争视作发现某些事实的一种过程，因为不诉诸竞争这种过程，这些事实就不会为任何人所用，或者至少不会为人们所知，所以竞争的本质乃是一种发现和探索的过程。笔者认为，自然科学的研究领域虽然也需要开放性讨论机制和思想市场，但那个领域有众多实验室，学术研讨活动可能较多集中在实验方法、实验结果交流等方面，而经济学研究缺少实验活动，主要依赖逻辑过程、数据处理过程以及对事实和经验的总结，这些活动比实验活动容易出错得多，每一个环节都有可能出现逻辑漏洞、数据偏颇、事实不清和推理失当而不为研究者自知，像萨缪尔森关于苏联经济前景预测之类的事例实际上屡见不鲜，所以经济研究中的讨论与交流活动重在借助他人的检查和质疑，识别破绽和漏

洞，这样能增加研究的可靠性，而请人“说好话”则达不到这个目的。在欧美大学的经济学系以及经济研究机构，各种小型的研讨活动（seminar）多如牛毛，常常是一边午餐一边毫不客气地质疑与反质疑，气氛非常开放与直率。这类研讨活动在很大程度上就弥补了缺乏实验活动导致的不足。

经济领域也需要竞争性研究、重复研究。如果说自然科学可以适度限制重复研究和竞争性研究，那么经济领域则需要大力提倡这样的研究局面。这尽管会造成研究资源的浪费，甚至会出现严重的“低水平重复”现象，但让不同研究人员和研究小组做同样的事情，在缺乏受控实验的情况下，就非常有利于比较和鉴别，这可能是经济研究必须付出的高成本。从这个角度来看，完全可以说，好的经济研究一点也不“经济”。

经济学者个人的研究态度

要想获得好的研究成果，对经济学者个人而言，最重要的事情，就是要端正研究态度。任何所谓的科学研究，包括自然科学领域，如果研究态度不端正，就很有可能歪曲和造假。近几年，韩国、日本的一些著名研究机构和大牌科学家都被揭发出造假行为。研究分工已经越来越细，每一个具体领域的前沿研究其实只有少数人在做，也只有少数人才能知道底细、辨别谬误，外人很难知道，这就使有意歪曲和造假行为难以被外界知晓。在经济学领域，大量的模型和数据让人眼花缭乱，我们是用这些东西来增加研究的科学性、严谨性呢？还是用来增加揭发歪曲和造假的难度呢？这是我们每个经济学者都应该经常扪心自问的。

经济学者还应该尽量将个人价值取向与学术研究区分开来、尽量把个人情绪从学术研究中排除，也就是说，要尽量将主观性与客观性

分开。科学研究非常需要实际经验来验证，但个人经历和情绪与大量经验不是一回事，一天的经验与一年的经验也不尽一致。经济学者与自然科学家不一样之处，就是自然科学家的研究对象是物质系统，不太会把社会经历中的记忆和情绪带到物质系统研究中去，而经济学家的研究对象和自己所处的社会环境是一致的，经济学者的个人经验、成见比较容易体现在他们的研究中，他们的主观性可能会影响研究的客观性。个人经验和成见不同，往往得出不同的结论，这也是经济学者对同一问题有那么多不同看法的重要原因。更何况，每个人还有自己长期以来形成的价值取向，这也会影响研究结论。个人可以对市场经济中的价格波动、企业破产和工人失业等抱有强烈反感，可能经历过私营企业的欺诈并遭受了经济损失和心理不悦，但在研究市场经济效率时，应该对这些情绪进行必要管理。至于个人价值取向对研究的影响更难排除，笔者甚至认为，也不应完全排除，但还是应该与学术研究做必要的、有意识的区分。有一些经济学家，就比较明显地带有个人价值取向和个人成见，这样的学者有鲜明的观点，很容易吸引“眼球”。

这里，笔者想强调一个悖论。优秀的经济学者不但不会忽视自己的个人经历、经验、体验对经济研究的影响，反而会借助这些个人“财富”检查、质证、巩固经济研究中根据逻辑分析、数据分析得到的结论，从而使经济研究更加接近真实、接近规律、接近科学。人其实很大程度上是经验主义者，对个人经验的得当分析、判断、应用，是科学研究特别是社会科学研究的十分重要的武器，关键在于“得当”。所以有些研究者因此成为伟大的学者，而有些研究者十分平庸并被贴上“经验论者”的标签。个人经历、经验、体验，既有可能成为经济研究中的有用武器，也有可能成为情绪化、片面化、偏颇化的因素，把研究带向偏离普遍现象、偏离普遍规律和科学的轨道，这就是悖论。也许，大多数经济研究就是在这个悖论中完成的。

研究人员的历史感、现实感和洞察力对做好经济研究都极为重要。这与个人经历有关，但很大程度上又超出个人经历。19世纪的大科学家马赫（2010）曾经说过：借以获得新洞察的心理操作从一切观察、归纳和演绎中浮现，尤其是，它并不完全是一个逻辑过程，逻辑过程可以作为辅助的中间环节出现；抽象和幻想活动在新知识发现中起着主要作用，这方面的能力很大程度上并不能通过学科的逻辑体系和分析工具方面的训练而获得。笔者以为，马赫强调的是逻辑分析和非逻辑思维两方面都不可或缺。在经济研究领域，一些学术素养较好、学术套路看起来更像样的经济学者，其研究结论有时反而不如欠缺学术素养和学术套路的人，这种情况是常见的，前面提到的萨缪尔森对苏联经济前景的预测错误即是一例。这是为什么呢？因为经济学的学术推导和学术归纳过程有很多环节，每个环节都可能出现漏洞甚至谬误，更遑论前提和理论就存在很多粗陋、轻率之处，所以越是头头是道、招式十足，越有可能不符合实际。就经济研究而言，在缺乏受控实验的情况下，现实和历史都是最好的老师，社会发展、演化本身就是一个大实验室，良好的现实感和历史感的确可以帮助经济学者识别很多错误。弗里德曼（2017）曾经说过，如果要比较不同的经济制度，东德和西德的经历不正是最佳的受控实验吗？这两个国家以前是同一个国家，人们的背景相同、文化相同、遗传基因相同，但在两种制度下却有完全不同的经济表现。除了要深入了解不同国家、不同时代的经济史，并探寻历史背后的因素之外，要提升这方面的思考能力，主要就是勤于实地调查研究、勤于观察社会现象和举一反三地思考。在经济领域开展大量的实地调查研究，实际上相当于做大量的物理和化学实验，仔细了解事情的来龙去脉和前因后果，亲身感知政府、企业、各种人群的反应和评价，可以在一定程度上达到实验效果。这种实验效果的感知与基于大量数据的实证分析结论，可能相互印证，也可能相互矛盾，但对于经济研究都非常宝贵。经济学家罗德里克（Rodrik，2009）说过，任何跨国回归分析结果如果得不到实例支持，都值得怀疑，而实例与回归分析不一致，也应仔细审查实例。

这实际上是一种交叉验证方法，这种方法对于经济研究来说是至关重要的，可惜很多研究者并不在意。当然，经济研究者还应拓宽知识面，因为洞察力不但可以来自实地调研、历史感知，也可以来自其他领域的触类旁通和相互启发。

学科经济学与政策经济学

一些人可能会说，要求研究结果切合实际，对于经济问题研究、经济政策研究来说是必需的，但对于纯粹理论研究来说，就没有必要。我们的确可以把经济研究分为纯理论研究和实际问题研究、政策研究。萨缪尔森就有所谓的理论经济学和政治经济学之分，笔者理解，他讲的政治经济学其实就是指对实际问题的研究和相关政策研究。不过从大量现实情况来看，实际问题研究和政策研究与理论研究常常纠缠在一起，例如著名经济学家索洛，因对经济增长的开创性理论研究而获得诺贝尔经济学奖，但他也曾担任肯尼迪总统的经济顾问委员会委员。所以，笔者宁愿将经济学分为学科经济学和政策经济学。所谓政策经济学，既包括服务于政府决策的研究，也包括服务于企业决策、个人决策的研究；而所谓的学科经济学，则不直接服务于具体决策，而是在学科范式中开展研究，以完善现有范式或者开辟新范式。尽管这两者很难被截然划分，但将一般均衡理论看作学科经济学的核心内容，将凯恩斯的学说、以日本经济学家为主创立的产业经济学、各种分析经济现象和预测经济前景的应用模型看作政策经济学的重要部分，大致是没错的。

政策经济学研究要追求结合实际并切合实际，这是自然的，而学科经济学研究可以偏离现实、脱离现实，这也是可以接受的。学科经济学主要使用数理工具，进行抽象分析，而政策经济学并不追求数学方面的复杂性，只要借助一些常用模型和相关性分析、统计检验等工

具就基本可以了。较早时期的杰文斯、门格尔、瓦尔拉斯等人，以及现代的希克斯、阿罗、萨缪尔森等人，基本上可以看作比较纯粹的学科经济学研究者，他们醉心于这门学科的逻辑构建和形式化，并不在意是否能够服务于具体决策，但他们建立的范式广为接受并推进了学科的突破性发展。

不过，从这门学科的发展历史中也可以发现，从实际观察获得初步概念然后加以理论化，并不少见。如过去三十年里，国际贸易理论有了很大发展，完全超出古典的比较优势和分工等理论，其中一个新理论就是产业内贸易理论，还有一个理论拓展就是国际贸易与创新模型，这些新理论和新模型并不深奥，很大程度上建立在实际观察的基础之上，然后进行理论化、模型化。如果我们认真阅读《国富论》《经济学原理》，就能感觉到斯密、马歇尔等人都是将理论与实际结合得炉火纯青的大学者，他们的理论建树得益于对贸易和分工的观察和思考、对大规模生产组织的观察与思考。可以说，学科经济学研究可以脱离现实，但并非一定要脱离现实。

笔者相信，不管是理论研究，还是包括政策研究在内的实际问题研究，最优秀的经济学者，应该是那些兼具科学分析能力和克服非科学局限能力的学者，是那些能够用不同研究方法反复推敲和交叉验证的学者。

四、经济政策

经济政策与经济学之间的关系

经济学的原理和研究成果，当然应该用于经济政策的制定和改善。经济学是一门社会科学，它无法使自己与社会发展、国家政策相分离。但是，经济学者应该明白：经济政策的历史远远早于成形的经济学和专业的经济研究。成形的经济学和专业的经济研究不过是近两三百年的事，而中国先秦时期许多诸侯国家都很重视经济政策的制定，内容涉及贸易、赋税、农业、手工业、资源开发等许多方面，这些都有历史记载。如果把部族、家族的经济事务决策也纳入经济政策范畴，那经济政策的历史当然就要早得多。尽管现代经济活动要比古代复杂得多，人们对经济政策的实施效果也重视得多，因而经济政策需要更多的专门理论和专业研究作支撑，但是好的经济研究就能带来好的经济发展吗？未必！印度在战后就出了很多优秀的经济学者，但印度的经济表现在很长时期都乏善可陈，拉美国家也出了一些不错的经济学者，但其经济状况无法令人恭维。一定程度上可以说：是经济繁荣造就了经济学者，而不是经济学者造就了经济繁荣。

不仅经济学本身的缺陷和经济研究的艰难制约了学以致用，而且必须警觉的是，当面对的不是一个物理系统、化学系统，而是社会系统时，流程控制、参数控制等机制就不存在了，经济政策无法变成人为控制的经济工程。因此，经济政策既不能远离经济学和经济研究，又不能不保持一定距离。可叹的是，很多经济学者并不明白这个道理。美国经济学家罗德里克（2009）在他的著作《一种经济学，多种药方》中就说：经济学家在最近几十年里对政策的影响力比历史上任何时候都要大，但他们的影响力已经大大超越他们取得的实际成就；经济学家是自大一族，但又没有什么自大之处。这真是逆耳良言。

经济学理论可以在多大程度上用于指导经济政策的制定，或者说，经济政策制定在多大程度上应该依靠经济学理论的指导？不同的人可能有不同的答案，但笔者观察到的情况是，经济学理论、经济学者的研究成果对政策制定的直接影响并不大。这有很多原因。首先，那么多经济学流派，那么多经济学者，几乎不能达成一致意见，而且

很多人自己都拿不准，决策者怎可轻易判断哪一个流派、哪一位经济学者、哪一种意见更加可行？据说杜鲁门在担任美国总统时有一句名言：能不能给我找出一位独臂（one hand）经济学家？因为我所见到的经济学家总是说，一方面（on the one hand）是这样，另一方面（on the other hand）是那样。其次，在笔者看来，许多经济学者的研究结论和观点、意见，已经包含了他们个人的先入之见，甚至他们选取的数据、信息也经过了充满个人倾向的过滤和筛选，而先入之见的形成与个人经历、情趣、情绪、价值取向都有关系，这无疑会影响个人研究的客观性和中立性，所以决策者对他们的政策主张保持谨慎也是可以理解的。再次，对事物的判断，即使有很多数据和资料可供分析、有很多复杂工具和数学模型可以使用，但往往是这些浩如烟海、充满垃圾的信息资料和复杂工具将研究者淹没，只有极少数人才具有在茫茫信息之海中捞取金针的能力，多数人最后还是依靠洞察力、穿透力和平衡力帮助做出最终判断，而在这方面，经济学者并不比行政官僚和政治家高明。最后，经济决策尽管是经济方面的，但必须要考虑政治得分和社会反应，这可不是经济学模型可以完全计算的东西。所以，大经济学家奈特常常感叹经济学的无用。

虽说迄今为止的经济理论与现实中的经济政策之间存在较大距离，但并不能抑制许多经济学者影响政策的冲动，也不能打消许多决策者对经济学主张的好奇。所以，政策经济学才会不断发展，如凯恩斯主义经济学到现在已经经过几代升级，发展经济学也经历了沉沉浮浮几代人，产业经济学还在不断深化并仍显魅力。即使以学科经济学起家的经济学者，不少人也与政府决策者们或企业决策者们频繁互动。从历史上看，日本“二战”后经济起飞过程中，筱原三代平、有泽广巳等人的理论对政府采纳产业政策发挥了较大影响，大量经济学者直接或间接参与了产业政策制定，尽管对产业政策是否有效、是否必要、是否有副作用较大还有不少争议，但日本成功实现工业化并成为高收入国家，使日本经济学者们仍然拥有可以夸耀的素材。据说韩国、中国台湾的经济起飞，一些优秀经济学者的智囊作用也有一定贡

献。但是不要忘记，是当时日本通产省官僚强烈追求“动态国际分工”路线并寻求相关政策措施，才会有官产学之间关于产业政策的频繁互动；是朴正熙有强烈的奋起直追工业化思想并以铁腕手段推进，才会有海归经济学者们的具体措施建议。因此，决策主体自身的意志与决心、理解力与洞察力、对常理和常识的判别取舍，以及对官吏体系的整治和管理，都不是什么理论、学说可以替代的，在这些经济比较成功的经济体中，经济学和经济研究成果的作用，即使值得夸耀，也不值得夸大。

相反，在更多国家的经济发展史当中，充满了大量来自经济学家的失败的政策建议。例如一些大名鼎鼎的发展经济学家，包括缪尔达尔、普雷维什、赫希曼等人，对许多发展中国家都提出过进口替代政策，但现在可以说，这项政策几乎在所有国家都失败了。黑尔布罗纳（Robert Heilbroner）这些经济学家曾对欠发达国家提出过一项政策建议，即通过强制性政策将农业剩余转移到国有工业部门以促进工业化，但实施这项政策的结果是什么呢？是经济的严重失衡，是大规模人道主义灾难和人类社会悲剧。在发达国家的政策历史中，主流经济学家也有不少不值得提及的记录，格林斯潘本人就是一位经济学家，他执掌美联储时，长期实行宽松货币政策，不良后果到现在才被人们广泛认识到。

经济学思维的影响力

不过，经济学理论、经济学者的研究成果现在得到越来越广泛的传播，对决策者、决策幕僚、政策执行者和政策接受者的潜移默化并不应该被低估，这其实就是经济学思维对政府政策乃至企业政策的间接影响，这种间接影响远远大于直接影响。在政策制定到政策接受这个链条上，有众多参与者，经济学者也算其中一员。从现实情况看，

这些参与者都会利用自己获得的信息和对信息的理解积极博弈，从而使政策生效机制复杂化，也可能导致政策的实际结果背离政策设计者的初衷。经济学者们置身于这个过程中，也有助于他们深入了解政策实施过程的复杂性和政策结果的难以预料性，这或许能减少他们那种不时冒出的“怀帝阍而不见、奉宣室以何年”的牢骚。

有意思的是，中国经济学者们在学科经济学研究上几乎没有原创性的理论贡献，但在政策贡献方面却有着不错的正面记录。在“大跃进”和“文化大革命”时代，有孙冶方和薛暮桥等经济学家提醒政府，尊重商品经济规律、兼顾工农协调发展、保持实物与货币平衡；“文化大革命”结束之后，一大批经济学家对调整经济结构和改革经济体制提出了颇为中肯和及时的建议。这些良好记录，经过过去几十年时间的检验，现在看得比较清楚了。笔者感觉，他们比很多国际著名经济学家更加客观、实在，一个重要原因是他们比较普遍地秉持实事求是和理论联系实际的学风，长于调查、剖析、比较、鉴别，有着优秀的理解力、判断力和尺度把握能力，善于从纷繁的现象中把握核心要素和事物本质；还有，他们比现在顶着“显学”光环的一些经济学者更加明白学科不足和自身不足，懂得广泛交流、平等讨论、不耻下问的必要性，因而更加谦逊和有所敬畏。

五、经济学不一定经邦济世

经济学是半科学，经济研究知易行难，经济学者又何必执着于影响政策？美国经济学家布罗姆利（2012）说得很有意思：对经济学家来说，政策研究是一个挑战，而且充满挫折感，因为很多经济政策并不符合经济学家关于效率的期望；经济学家之所以强调效率，主要是因为这可以回避价值判断，但经济决策不可能这样；如果经济学家一定固执己见，那么他将冒着在政策参与中靠边站的风险，而几乎没有

哪一个负有使命感的社会科学家甘愿与政策制定无关。这段话用来形容中国经济学者再恰当不过了。中国学者有着入世传统，中国人把“economics”翻译为“经济学”，也给这门学科赋予了经邦济世之意味。但在这门学科的科学性与非科学性之间，在经济研究的理论化和现实化之间，一定会有含混和含糊，更会有争议和争论。在这样的境况中，中国经济学者们何不以“是非审之于己，毁誉听之于人，得失安之于数”之情怀，游弋于求经论道之天地?

第二章
经济学是半科学，另一半应是“人学”和“谬误学”

经济学在欧美其实是冷门学科，但在中国成为显学，而且中国的经济学总体而言并不那么“学”，许多学者自己所谓的学说、理论、框架不过就是一些观点和看法而已，在社会大众那里也屡见不鲜，谈不上什么学问和学术。许多经济学“专家”屡被现实“打脸”，还一样口若悬河、游走江湖，所以经济学不被认为是一门科学就毫不奇怪了。基本上可以说，经济学只能算是半科学，不过许多人还是热衷于争论它的科学性，尽管这不会有一致结论。笔者认为，对经济学是否属于科学的一些重要争论，进行必要的梳理和总结，在此基础上更加深入全面地审视这门学科的严密和疏漏之点、可信与可疑之处，的确有助于我们认清这门学科的面目、推动这门学科的发展，也有助于我们更好地开展经济研究，并使研究成果更具应用价值。

一、关于经济学科学性的争辩

萨缪尔森与弗里德曼的分歧

即使在经济学起源和兴盛的欧美国家，关于经济学是否是科学的讨论和争论，也由来已久，至今未绝。19世纪最后三四十年和20世纪最初三四十年，是经济学发展最快但也引起争议最多的时期。马克思

主义学者把当时的主流经济学称为“庸俗经济学”，厌恶之情溢于言表；马歇尔的《经济学原理》出版后很长时间都有大量批评，认为他背离了古典经济学的精神；凯恩斯理论面世之初，也被认为是主流之外的异端邪说，引起很大争论，后来经过希克斯等人的形式化改造之后才被广泛接受；“二战”之后，萨缪尔森等人建立了新古典综合体系，或者说现代主流经济学体系，似乎一统经济学江湖，但经济学科学与否的争议，却远未停息。

早在20世纪50年代初，弗里德曼（Friedman，1953）就发表了一篇至今还屡被提及的文章——《实证经济学方法论》，以经济学的“假定—实证”方法为其科学性辩护，该论文的观点被称为“弗里德曼论点”，即假定的真假与结果无关，因为弗里德曼认为假定和实证是最常用的经济研究方法，这反而构成了经济学的科学性。弗里德曼区分了实证经济学和规范经济学，他认为，很多“专家”都试图以固有的先入之见改造实证结论，以适应他们有所定见的规范性，而当这些实证结论不合他们的口味时，就加以否定。因此，实证科学的最终目的就是要发展一种理论或假说，它能够对尚未被观察到的现象做出有意义的解释和合理的预测。弗里德曼进而强调，由于经济学难以进行大量的受控实验，经济学者不可能像自然科学家那样为理论提供可严格重复验证的、准确的证据，经济学作为一门实证科学，只能是一种暂可接受的、关于经济现象的概括体系。“弗里德曼论点”有着极大的市场，特别在芝加哥大学长期受到崇拜。不过，萨缪尔森（Samuelson，1964）对经济学的看法则稍有不同，他认为经济学只提供描述和解释，而不提供任何预测，经济学者的任务只是通过检验来支持解释性理论或者修正、推翻解释性理论；他不认同弗里德曼关于假说的争辩，他强调理论假说要以事实为依据，他将弗里德曼关于“经济学假说与现实的非相关性”称为“F扭曲”。

哈耶克的质疑

此后对主流经济学的科学性提出最严重质疑的要数哈耶克，他于1962年在接受弗莱堡大学教授职位时，发表演讲的题目就是“经济学、科学与政治学”（哈耶克，2014)。在这篇著名的演讲中，哈耶克说：经济学家知道一些事实，但关于事实的知识并不构成一门科学；人们对高度复杂的现象做出任何彻底解释都存在着巨大困难，这并不是因为经济学理论没有得到充分发展，事实上经济学理论在整体上还是令人满意的。经济学理论是如此精致，以至于无法用之分析现实世界，但如果认为只有理论才能够被视为严格意义上的科学，那是十分错误的；即使理论能够解释事情为什么会这样发生，只要我们还不知道那些必须纳入理论范式中的特定事实，这种理论也不具有预测性或指导性，而经济学家往往忘记了这种局限性；经济学家不厌其烦地建立联立方程式构筑理论体系，但并不能发挥预测和指导作用。哈耶克还揶揄了凯恩斯：还没有哪位经济学家运用他的解释和预测理论赚到钱，包括凯恩斯本人。一些人认为凯恩斯运用自己的理论赚过钱，但事实是，他运用自己的理论从事外汇交易遭受的损失比他赚取的还要多，只是后来他从事商品交易生意才大赚其钱，而他的理论对商品交易毫无帮助。除了哈耶克，更多的非主流经济学家对“二战”后的经济学体系提出了更多批评。曾共同创立了美国演化经济学会并任该学会主席的美国经济学家塞利格曼（Ben Sligman，2010)，就严厉指责主流经济学一步步走上了“约束条件下的决策”之路，而这根本不是现实世界的道路。

不过很有意味的是，提出激烈批评的哈耶克派经济学和被批评的新古典经济学，都极力主张市场经济而反对计划经济。不过，这两个流派拥护市场经济的理论基础截然不同，不同之处都与经济学中的信息问题有关。新古典学派从信息的完备性等隐含假设出发，推导出市场经济最有效率这个结论，而哈耶克等人却认为知识、机会、事实等信息并不是明摆着的，需要通过竞争性、自由性的探索过程才能发现，所以唯有市场经济才是有效的。

深刻认识批评者和被批评者之间貌似相同实则迥异之处，对于深入理解经济学精髓具有十分重要的意义。在笔者看来，在阿罗-德布鲁模型所展示的思维范式中，只要改变一些假设，完全可以推导出计划经济更加优越的结论。兰格在20世纪30年代倡导计划经济，甚至帕累托在20世纪初就设想计划经济，都属于这种思维范式，而哈耶克、米塞斯的思维范式，才是人类社会真正的灯塔之光。到了21世纪的今天，哈耶克派经济学仍然没有成为主流，被哈耶克批评的范式的主流地位却更加牢固，更加显示了形式上的科学性，但从这种范式的所谓科学性出发倡导市场经济，实际上并没有强固的科学基础，这一点需要经济学者认真对待和反思。

以哈耶克等人为代表的奥地利学派，尽管现在受到越来越多学者的关注和肯定，但这个学派的缺陷也是显而易见的。它有深刻的思想洞见，更像是一门哲学，由于难以进行定量分析，将其当成一门科学并不合适。德奥地区许多思想家，都有类似特点，马克思也属于此列。可见，在经济学体系中，无论是被批评者还是批评者，都很容易受到科学性方面的质疑。

新古典经济学自曝其短

在20世纪七八十年代，即使没有其他流派的质疑，新古典综合理论在世界经济的现实面前，也难以自我辩白其科学性有多强了。自此以后，经济学的确发展出了许多新理论、新学说，如理性预期、供给主义、公共选择，以及交易费用与合同、内生经济增长等等。这些理论、学说既修补了以前主流经济学的一些缺陷，又积极接入主流经济学体系，似乎在一定程度上增强了这门学科的科学性。

不过，进入21世纪以来，特别是2008年金融危机爆发之后，对经济学科学性的质疑，再一次爆发。哈佛大学经济学主任曼昆

（Mankiw，2006）专门撰文辩解，他说：在过去几十年里，宏观经济学者分别在两个方向做出学科上的努力：一个方向是把宏观经济学发展为工程，另一个方向是发展为科学。早期的宏观经济学者试图解决实际问题，比较像工程师，而近期的宏观经济学者则比较像科学家，他们致力于发展分析工具和建立理论准则，但这些工具和准则得到应用的进程是缓慢的。从曼昆的辩解中大约可以感觉到，他所认为的宏观经济学的科学性，在于其理论准则和分析工具，而目前是否能用之于实际，则不那么重要。

同为哈佛大学经济学教授的切蒂（Chetty，2013）更加旗帜鲜明地声称，经济学就是科学。他的观点当然引来了预料中的一片反驳。诺贝尔经济学奖得主克鲁格曼（Krugman，2013）出来打圆场说，切蒂为经济学的荣誉而辩护是勇敢行动，经济学的确有许多优秀研究，明显带有科学元素（scientific elements)，许多经济学理论是可以检验的，但的确有一些经济学者表现得根本不像科学家，他们将学术当成神学一样看待，而不是当科学一样看待。另一位诺贝尔经济学奖获得者，耶鲁大学教授罗伯特·希勒（Shiller，2013）也专门就此撰文，他说，所谓的诺贝尔经济“科学”奖，真的意味着经济学成为一门科学吗？经济学也是历史、道德哲学，并包含个人见解；经济学如果要成为一门科学，就要有实证经验做基础，其模型和范式可被现实证实和证伪，但在许多时候，我们无法做到这些，反而要依靠假说和理论，或者被无聊的套套逻辑左右，所以又不是完全的科学；但可以相信，随着经济学的发展，模型会得到拓展，数据会得到充实，经济学的科学性会更强。

科学性与非科学性之间

总的来看，主要经济学家对经济学是否科学的辩护，都强调模型的逻辑稳定性，强调方法上的实证性，强调理论的可检验性。当然，他们也清醒地意识到这门学科有科学性不足的一面或者非科学性的一面。

笔者认为，从科学发展史和科学哲学视角来看，以逻辑、实证、范式和历史主义等标准来审视，现代主流经济学似乎在一定程度上符合科学标准。但也有一个最大问题，即经济学的实证结果并不能像受控实验结果那样可以多次重复，而且经济学的逻辑结构有较多的明示假定和暗含假定，这就会给经济学的科学性带来很大麻烦。经济学研究的是社会系统，与自然科学研究的物质系统相比，社会系统具有很大的变动性和更大的复杂性，虽然经济学模型结构清晰、逻辑稳定、变量之间关系明确，但社会系统并不一定是那么结构清晰、稳定不变，事物之间的关系并不如模型变量之间那样简单明了。总之，社会系统具有很大的复杂性、可变性，组成社会系统的个体之间也具有很大的异质性。如果经济学要模仿自然科学，将此时此处的研究结果推断到彼时彼处，甚至将其当成普遍规律，那就要犯极大错误。更何况，与自然科学受控实验结果截然不同的是，经济学的实证研究结果更难于剔除分析过程中的漏洞，也更容易被操控、被植入研究者的个人倾向。

因此，现代主流经济学对假设的高度依赖，对实证分析的大量使用，赋予函数和方程式的基础地位，虽然使它看起来更接近科学，但到底使这门学科更能解释现实现象、解决现实问题呢，还是恰恰相反？据说萨缪尔森曾经讲过这样一个故事：一个物理学家、一个化学家和一个经济学家漂流到孤岛上，十分饥饿，而他们只剩下一个罐头。物理学家说“我们可以用岩石对罐头施以动量，使其表层疲劳而断裂”，化学家说“我们可以生火把罐头加热，使它膨胀而破裂”，经济学家则说“假设我们有一个开罐头的起子……”。萨缪尔森是一个幽默但又深明事理的学者，他借用这个尖刻的故事，中肯地指出了经济学家

的假设是如何无趣又无用。一般均衡论作为主流经济学核心理论，就建立在一个最重要的假设——完全竞争假设之上，但在笔者看来，所谓完全竞争其实等于完全不竞争。因为完全竞争假设认为，市场上有无数企业共存。譬如说，一个行业可以有十万家企业共存，每个企业都在均衡状态下美滋滋地活着，获得要素，卖出产品，支付工资和利息，而在现实当中，一个行业可能只剩下十家企业，其余九万九千九百九十家企业都被淘汰，这才是竞争。在这样的真实竞争环境中，企业行为完全是一般均衡理论无法解释的，从而经济发展的现实逻辑、轨迹也常常不能为宏观经济学所描述、所预测。

事实上，经济学也有一些假设和理论似乎符合事实，但需要注意的是，如果换了一个地方、换了一个场景，就有可能截然相反。这方面也有一个笑话：一个美国企业家到非洲原始部落旅游，发现一种很好的当地草编遮阳帽，一个帽子卖5美元，他认为这种东西在美国一定有市场，就想订购一大批货，于是就跟当地酋长说，我要订购一万个这样的帽子，每个4美元如何？酋长说，一万个的话，就每个10美元；美国企业家大吃一惊，并问这是何道理？酋长说，连续做一件同样的事情是非常枯燥乏味的，所以需要更多的货币补偿。通过故事、笑话来嘲讽经济学和经济学者，并不是恶意中伤，而是深刻揭示了以复杂多变的社会系统作研究对象的经济学的先天不足。在社会科学中，经济学相对于政治学、历史学而言可能更接近于科学，但问题是，经济学帝国主义产生了更多把柄，导致更多质疑。

影响最大的一次质疑就发生在最近几年。2016年，主流经济学界最有名望的人物之一——美国经济学家罗默（Romer，2016）发表了《宏观经济学的困境》(The Trouble with Macroeconomics）一文，对经济学界的权威人物指名道姓，直揭其短，毫不顾及情面。在这篇文章里，罗默批评了2004年获得诺贝尔经济学奖的经济学家普雷斯科特和他的合作者，以及著名经济学家布兰查德等人。这些人开创的真实商业周期（RBC）框架和动态随机一般均衡模型（DSGE)，是当今宏观

经济研究最重要、最流行的理论和工具。但罗默指出，这些理论和模型中的变量增加时，识别问题会变得非常糟糕。而且，这些理论和工具用之于实际分析时，可以通过“校准”某些参数的值以及贝叶斯先验得到（FWUTV, facts with unknown truth value），这使计量经济学家可以设置一些参数产生他们期望的结果；通过复杂的数学，经济学家就可以使大多数读者永远都不会知道真实值未知的事实被掩埋在什么地方，读者也太不好意思追问，而这几乎是计量经济学家之间一个公开的秘密。罗默总结说，那些大型宏观模型采用了越来越复杂的分析工具，但如果参数不可信、不透明，就会使这门学科偏离科学轨道。文章好似一枚炸弹，普雷斯科特和布兰查德等人发文作了一些解释，但那些解释的确没有对罗默的尖锐批评给出直接和有效的辩解。这一番直接揭露和激烈争辩，使经济学中那些复杂模型的“神坛”地位受到了高度怀疑。

从这些主要争论来看，似乎可以承认，经济学在社会科学中具有较强的科学性。首先，现代主流经济学具有一个共同的逻辑体系，譬如说，趋利性与避险性、递增或递减、供给与需求、成本与收益、分工与效率，以及曲线倾斜与相交、均衡、极大化、竞争性逐利，等等，这些共同认可的内容和规律、框架，构成经济学的基本逻辑体系。这个逻辑体系是清晰稳定的，而正如库恩所言，被一个学科的成员共同认可的信念、假设、概念、推理、技术等组成的逻辑体系和知识结构，就形成了科学范式。其次，经济学可以通过大量的统计、计量方法验证理论或推翻理论。数学模型的运用，的确可以使学科内容的讨论更加明晰化、学术化，或者说更加精确化和有效化，而关于文学作品的讨论和争论就容易陷入情节、语言风格的扯皮和自说自话。基于数学的定量化分析，可以使讨论跳出概念之争和泛泛而谈，所以说“没有数量就不是科学”是很有道理的。当然，像罗默“揭发”的，经济学界以过于复杂的数学迷惑外界，“造出”自己需要的研究结果，是一个学风问题，当然也令人痛心疾首。再次，经济学理论、假说、规律都可以经过实践检验，有的被大量事件证实，有的又被一些事件证

伪，证实的可以用之于判断、预测、决策，而证伪的则要重新研究、反复检查直至被确定局部为真或完全为假，这正是区分科学与非科学的重要标准。宏观经济学尽管受到很多严厉批评，但这门学科关于经济核算、经济增长、就业等诸多方面的理论，还有货币金融和财政税收方面的一些理论，已经过广泛检验，其中一些重要理论也已得到认可和应用。新古典体系中关于市场配置资源的理论，通过苏联、中国、柬埔寨等计划经济的反向实验，也使人们能够在一定程度上将理论抽象和现实具象联系起来，这些反向实验也将成为经济学研究的珍贵资料。

经济学是半科学

但是，认为现代经济学已经成为一门真正的科学，则很难令人信服。它虽然可以进行计量分析和事实检验，但不能进行封闭实验和重复验证；它虽有逻辑体系，但就像马赫（2010）所言，逻辑仅对固定的东西具有一致性，而经济学处理的社会系统则极不固定。可以预料，在争辩和批评的声浪中，经济学将继续沿着“科学化”的道路坚定地走下去，而未来，人们是否会认为它更像科学，则不得而知。

人们现在大声批评现代新古典综合经济学不够科学，古典经济学反而得到一些称颂，殊不知，古典经济学就是因为被认为不够科学，才被新古典经济学迭代。按照现代科学标准，古典经济学带有强烈的哲学思辨色彩，的确不太像一门科学，而正是那些被指责为没有思想、脱离实际的人物，如杰文斯、门格尔、瓦尔拉斯等人，为经济学的现代化奠定了基础、开启了大门，而马歇尔、萨缪尔森等人则是既能建立科学范式也有深邃思想的天才人物。新古典与古典之间的区别，远不止哲学思辨和技术分析之间的区别，就连一些基本概念包含的内容和思想，也南辕北辙，譬如效率这个基本概念，在斯密那里是

指分工带来的生产效率的提高，而在帕累托和庇古这里指供求均衡和市场出清，两者完全是两码事，关注的是完全不同的问题，反映的是完全不同的思维导向。

当然，经济学最近二三十年迅猛发展，事实上早已超出原先的新古典综合框架，信息经济学、合同经济学、行为经济学、新凯恩斯主义经济学、新规制经济学等分支学科已颇具气候，数学工具几乎渗透到每个角落，计算机模拟与算法运用也达到前所未有的规模。不过，即使在经济学用数学、计算机、博弈论甚至神经学等理论武装到牙齿的情况下，即使在经济学的学科膨胀和学说发展日新月异的情况下，它仍然与科学有那么远的距离，这值得经济学者们深思。

笔者认为，总而言之，经济学也就是一门“半科学”。笔者还认为，应该严肃反省这门学科的既往发展路径：如此这般以自然科学的标准和方法来追求经济学的科学性，经济学也只能成为半科学；而科学性之外的另一半，绝不应该被我们忽视。

二、另一半应包含“人学”

经济学家的“人学”功底

笔者说经济学是半科学，并不是说经济学可以精确地分为50%的科学部分和50%的非科学部分，而是强调这门学科的科学性还明显不够，按照自然科学的标准来看，基本上可以肯定经济学无法成为一门完全的科学。

但是我们赖以生活的社会，需要经济学和经济研究。为了增加这个领域的研究的可靠性和可应用性，我们不得不面对其科学性之外的

另一半。所以，弄清楚另一半到底是什么，就非常必要。

毫无疑问，经济学的研究对象是社会系统而不是物质系统，而社会系统即是人的系统。天体物理学的研究对象是宇宙中的星体，你可以把它看成宇宙学、星体学。无机化学的研究对象是酸碱盐、矿物等，你可以把它看成酸碱盐学、矿物学等。经济学要构建逻辑、建立模型、处理数据，都关系到人的活动，所以经济学的另一半，包含“人学”这一元素，应该是没有问题的。

难就难在人的活动比物质运动复杂得多，所以牛顿曾感叹：我可以预测天体运行轨迹，但无法预测人类的疯狂！从古典到新古典，都假定人是理性的，但自然科学家牛顿以自己的亲身经历看到了人非理性一面，或者准确地说是人群非理性的一面。但是，作为宇宙学大师、数学大师、力学大师，他并不能为人的活动和运动建立放之四海而皆准的模型以测算和预测，经济学家同样也不能。

当然，早期的经济学家并没有忽视对人的研究，相反，一些著名的经济学家对人的研究非常系统，很有深度，完全是经济学研究的一个有机组成部分。经济学的兴起，与启蒙时代对人本身的研究有很大关系，斯密就认识到人不是天使，但市场可以使不是天使的人能够相互增利而不是相互加害。除了耳熟能详的《国富论》，斯密的另一部著作《道德情操论》也是一部伟大的人学著作。另一位伟大的经济学家帕累托，不但撰写了经济学著作，还撰写了另一部著作《社会心理学》，这也是一部思想深邃的人学著作。此外，穆勒等人也都专门著有分析人的著作，且流传后世。但由于这些关于人的情感、心理、行为的著作是独立出版的，再加上他们以经济学大师的面貌被著称于后世，所以他们作为“人学家”的那一面被很多人不应该地忽略了。

即使在20世纪较早时期，仍有一些优秀经济学家非常长于“人学”，如凯恩斯的著作中，就充满了对人性的把握和人类行为的分析。奥地利学派之所以到现在又获得了经济学界的重新推崇，一个重要原

因可能是其“人学”成分。哈耶克虽然在法学院获得博士学位，但他最开始从事的却是心理学研究，他的第一本著作是《感觉的秩序》，这是一本研究人的书，尽管直到1952年才得以正式出版。可以认为，哈耶克是最重视“人学”在经济学中的位置的经济学家之一。同为奥地利学派的经济学家米塞斯，在1949年出版了《人的行为》，这无疑是一部巨著，他在这本书的绪论“经济学与人的行为”（米塞斯，2015）中就说：从古典理论以来，经济学就是人的行为和人的选择的科学；人不但有理性，也有感受、感情、本能和冲动，这些东西每个人各不相同而且易变难测，所以经济学需要认真对待不确定性。米塞斯还强调了人的行为中时间因素的重要性：岁月不饶人。人的时间是有限的，所以他提出“时间经济”这个概念，其实是说时序具有不可逆性。可惜，这些精髓内容被许多追求“科学性”的经济学家忽视了。

其实，新古典综合经济学集大成者萨缪尔森，对“人学”重要性的认识也是十分清醒的。萨缪尔森（1992）在他的传世之作《经济学》的绪论中就说：“经济学是一门可以把科学的精确性和人文的诗意性兼于一身的学科，在经济学中能够看得见欧几里得几何学的逻辑之美；要想欣赏量子物理学的美妙必须掌握深奥的数学技术，要领会经济学的美妙，需要一种逻辑感和一种洞察能力，以便看出经验规律和理论构造确实对人类社会具有的意义；政治学、心理学、人类学都是和经济学有一定共同内容的社会科学，经济学也从历史学等学科中吸取材料；经济学必须要有分析工具，事实对于经济学这样一门经验科学是至关重要的，但是事实绝不会自己说话，事实必须通过建立和验证经济理论加以组织和整理。”在这本教科书的结束语中，萨缪尔森又说：“是的，理性将永远不会理解心灵所把握的理由，然而，介于艺术和科学之间的经济学可以把依据于证据的理性和来自心灵的目的最好地结合起来。”

萨缪尔森的这些阐述，本来应该与他提出的方程式一样具有重要性，可惜的是，新古典经济学的许多后继者，并不留意或者并不认真

对待这些思想，仅仅想通过复杂的模型和数据处理获得可靠的研究结果，过分追求这一半而过于忽视另一半，真有些缘木求鱼。

幸好，在标准的新古典流派之外，还有一些比较另类的经济学者比较注重“人学”。诺贝尔经济学奖获得者、芝加哥学派代表人物之一的贝克尔（2015)，在1976年出版的《人类行为的经济分析》中就明确指出：如果把经济学仅仅理解为资源配置和产品生产，那是十分狭隘的，经济学可以对人类行为做出解释；当然，许多非经济变量也影响着人类行为，所以经济学也不能包打天下。贝克尔还注意到人类行为的异质性，不过他认为，经济学对这些异质性并不应当过于介意，他争辩说：经济学可以假定，在不同的人群中，偏好并没有很大的差异，经济学关于偏好稳定的假设总体而言是成立的，这就可以避免研究人员以偏好的改变来解释事实与其预言间的明显矛盾，所以偏好稳定、市场均衡、最大化行为构成了经济学分析的核心。笔者认为，贝克尔对于“人学”与经济学关系的认识是深刻的、全面的；如果把贝克尔和米塞斯进行比较，也许可以认为，米塞斯过于强调人的行为的异质性，会在一定程度上妨碍经济学成为一门普遍适用的科学，而贝克尔在这方面做得更好一些。

再往后，一些心理学家介入经济学领域，发展出行为经济学这一分支，卡尼曼等人还获得了诺贝尔经济学奖，并产生了广泛影响，从而使经济学中的“人学”成分更加条理化、形式化，并具有可实验性。当然，这一分支目前还无法整合到主流经济学体系当中，但已经显示了很大前景并且预计在未来会有更大前景，行为金融学家希勒也获得了诺贝尔经济学奖，使这个分支产生更大影响。行为经济学家塞勒曾经戏言：经济学和心理学似乎是在研究两个完全不同的物种，第一个物种是经济人，第二个物种是人类。他的意思是说，经济学中的经济人其实不是真正的人类。人类社会虽然从事大量的经济活动，追求更多的经济利益，但是如果把他们化约为“经济人”，至少是片面的。而行为经济学恰恰关注人在社会环境中的思维规律和决策规则，这些规

律、规则与标准的“经济人”假定有着很大不同。此外，被经济学者广泛使用的博弈论，也涉及人的行为，但与行为经济学还有很大区别。

总之，给“人学”以应有的位置，是经济学必须考虑的事情，尽管这可能会削弱这门学科的“科学性”，但应该会增强这门学科的真实性。

经济系统的复杂性、时间的非匀质性

引入“人学”因素之后，经济系统的复杂性就无法回避，所以复杂经济学也受到越来越多的关注。早在20世纪30年代，凯恩斯（2011）就在《就业、利息与货币通论》第21章写道：把经济分析用数学方式变成公式加以形式化，其最大弊端便在于这种方法隐含了一个假定，即各因素绝对独立；如果这个假定不成立的话，那么这种方法的权威性就一扫而空，数理经济学不精确的程度和它们赖以建立的假设条件相同，经济学家陷入这些徒有其表而又无用的数学符号的迷阵，把现实世界的复杂性和相互依赖性抛到脑后了。可见，凯恩斯比较早就意识到复杂系统这个问题，但遗憾的是在此后几十年里，他的这一思想没有得到足够重视。

最近二十几年，一门叫作复杂经济学的分支在逐步发展，这个分支试图以更加混沌化的理论观测和解释经济现象，这方面经济学者的一个主要主张就是：经济作为一个复杂系统，非均衡是内生的，时间是不可逆的。在方法上，复杂经济学使用的数学从新古典的连续函数、微积分、静态分析，转向离散公式、算法思维。不过，复杂经济学到底能够在多大程度上克服主流经济学的不足，现在还不明朗。在笔者看来，以计算机模拟人类，更进一步。以人工智能模拟人类，尽管开辟了无法想象的巨大空间，但亿万年的生物进化形成的人类，其复杂性和应变性也是无法想象的。

除了作为一个复杂体系之外，笔者特别强调，引入“人学”因素之后，经济系统面临的时间维度，就有了极端重要性，而这一点在至今为止的经济学体系中得到的重视远远不够。毫无疑问，经济学应该对时间进行全新认识和全新考虑。

经济学中的时间分析线索能回溯到什么时候，并不容易查清，但凯恩斯应该是第一个对时间高度重视的现代经济学家，在笔者看来，他最伟大的成就之一就是把时间因素引入经济学。新剑桥学派的罗宾逊就对凯恩斯的“历史时间”赞不绝口。米塞斯对经济学中的时间也高度重视。可惜的是，新古典经济学并没有继承凯恩斯的时间思想，也没有借鉴奥地利学派的时间理念，仅仅是通过贴现率等技术处理给予时间一个线性的、可逆的地位，把经济活动中的时间流逝进行了匀质化处理，即假定每一个时段、每一个时点的重要性都是一样的，而这完全不符合真实世界的情况。人们都知道，时光流逝一去不回，一年之计在于春、一天之计在于晨，不但对个人是这样，对企业、对政府也是这样，所以在经济活动中，特别在经济竞争中，有些时刻不能以平常的金钱数额衡量。例如，在一场重要的产业发展浪潮中，如果一个地区在与其他地区的竞争中败落，那么这个地区的经济繁荣将长期落于下风，因此这个地区可能会“非理性”地以优惠政策招商引资。在理论界，凯恩斯理论就认为某些时刻具有关键意义，这也跟老百姓说的“一趟赶不上、趟趟赶不上”“过了这个村，就没有这个店”是一个意思。因此，经济学未来发展的重要任务之一，就是要把非匀质、非可逆的时间带回分析框架中，整合到模型中。而在这个重要任务有所突破之前，经济学者在日常研究中，不能有丝毫等待，应该马上在他们的研究中把非匀质、非可逆的时间嵌入分析中，这可以避免以往理论遭遇现实时容易犯下的许多错误。

经济学引入“人学”，把人的行为作为分析单位，势必触及并延伸方法论中的个人主义和整体主义之争。较早时期的哈耶克、米塞斯等人都主张个人主义，但很多学者，包括一些哲学家和经济学家、社会

学家，对哈耶克在方法论中的个人主义也做了很多评论和批评，例如，贝克尔就进行了一些批评。后来还有很多学者卷入并拓展了有关争论。但总的来看，个人主义和整体主义难以辨得一清二楚，也正因为这样，才使经济学的模糊空间如此之大，才使一个人想成为优秀经济学家就需要具备在模糊空间的定位能力。由此可见，给“人学”以应有的位置，使经济学发生了多大变化。

经济学是茫茫大海“SEA”

当然，强调所谓“人学”应该在经济学中占有重要位置，并不是说已经有一门或需要设立一门这样的专门学科。即使有一门这样的专门学科，笔者估计这个专门学科也无法像其他学科那样，为学生们提供系统性的学术训练。因为“人学”不光是行为经济学、博弈论、心理学、社会学的集合，还涉及对人性、人心、人格、人的行为的把握，涉及对社会价值观以及对人类尊严、人类命运的沉思，涉及中国人所说的世事洞明、人情练达，也涉及人的动物性和不可理喻。孔子说过，凡人心险于山川，难于知天，就是这个意思。从这个角度来看，经济学要比自然科学险得多、难得多。

至此，笔者想对经济学做一个简单总结。从至今为止的经济学发展史来看，这门学科首先建立一个S—E体系，随后以不完全竞争、不完全理性、不完全信息、不完全合同等理论不断修正和充实S—E体系，但仍然很不完整，被修正和充实的内容，也只是找到了经济学完整拼图的一半；要想寻找另一半，笔者认为，需要把S—E体系转变为S—E—A体系，A就是人的行为（action)。尽管现在行为经济学使用behavior这个词来解释行为，但笔者还是采用米塞斯《人的行为》一书使用的action这个词。在E和A之间，画的是一条虚线而不是实线，意味着对人的行为的研究尚未融入主流经济学之中。简而言之，经济学

体系就是一个SEA体系，这个词也意味着，经济学是苍茫大海，我们并不容易找到方向和航路。

三、“谬误学”的重要性

经济学对逻辑分析和数据处理的高度依赖

马赫（2010）在他的伟大著作《认识与谬误》中说：正是由于摆脱了个人经验才使科学得以发展，而古代科学停滞不前恰恰是因为停留在个人经验的水平上；虽然科学观点直接出自大众的观点，但是，科学逐渐发展而远离后者。而经济学这门学科，在其科学化道路上，是如何摆脱研究者的个人经验，如何从大众的感觉、印象和观点获得升华的呢？笔者认为，主要是大量借助逻辑分析和一般化的数据处理、统计检验。

由于不是基于受控实验的验证和推翻，经济学对逻辑分析和统计检验的依赖程度可想而知。但必须清醒地意识到，自然科学的受控实验具有较大同质性，只要实验的设施设备、仪器、试剂、配方、反应条件一样，不同实验者的结果应该是一样的，否则就会引起强烈质疑，或者推动其他人开展重复实验以检查到底是谁出现了问题、在哪里出现了问题。而逻辑分析和统计分析则具有很大异质性，其质量、可靠性在很大程度上取决于研究者个人是否遵循逻辑、是否能够避免逻辑漏洞。

人们面临的最大问题是：人创造了逻辑学，但人并不是逻辑的动物。也许，创造逻辑学的目的，就是要克服人的思维的非逻辑性。人的思维和推断、决策，往往是凭个人印象、感觉、情绪、先见、好恶

等等，而且有简化推理过程、节约分析成本的倾向。这些都有可能导致逻辑谬误。关于统计分析，也在较大程度上依赖分析者个人的治学态度和专业能力。作为行为经济学家的创始人，卡尼曼（2012）在《思考，快与慢》中说，人类不但有很多谬误，也有很多错觉，这些错觉会把人引往谬误的方向而他自己却丝毫不肯承认。卡尼曼还提到学者的一个严重的思维盲区，即“理论诱导的盲区”，也就是说，学者一旦接受了某个理论并将其作为思考工具，就很难注意到这个理论的错误，进而在数据分析中，许多专业研究人员也不会意识到较小的分析样本而得出的结论是错误的。卡尼曼特别提到了合取谬误（conjunction fallacy）这个概念，他说，即使那些对谬误有真切了解的人，也难以很好地避免这种谬误。

“谬误学”决定经济学的研究质量

因此，完全可以说，经济学的另一半，既应该包括“人学”，也应该包含“谬误学”。跟“人学”一样，笔者讲“谬误学”，不是说已经存在或者必须建立这门专业学科，而是说经济学者在研究时，能否识别谬误和避免谬误，是影响研究质量、研究结论可靠性的一个决定性因素。

谬误在许多学科以及日常生活中都不鲜见，逻辑学家经常指出的谬误，有事后归因、统计误解等等。譬如说，统计数据表明大多数城里人死在医院里，从而认为城里人应该住得离医院越远越好，这就掉进了逻辑谬误陷阱。在经济学研究中，笔者感到，逻辑陷阱防不胜防，逻辑谬误无孔不入，许多学者都难以幸免。最常见的逻辑谬误可能是不当类比、轻率归纳等等，譬如说，因为日本、韩国、新加坡等亚洲国家实行权威统治并实现了经济起飞，就推论亚洲国家或者别的国家只有实行权威统治才可以实现经济起飞。这些推论和判断尽管可

能与先入之见有关，但它们是以逻辑谬误的形式出现，在学术研究中无论如何都是不应该的，但恰恰就是这种不应该的东西大行其道。

萨缪尔森就特别指出了“合成推理谬误”（fallacy of composition）在经济研究中容易出现而被人忽略。这种谬误，就是把对个体正确的结论，推理到群体中去，但实际上，对于个体正确的结论，对群体可能是错误的。譬如说，在观看演出的观众席上，一个观众站起身来可以看得更清楚，但是不能把这个结论推及群体，认为大家都站起身来就可以看得更清楚，实际结果与此恰恰相反。笔者猜测，萨缪尔森在综合微观经济学和宏观经济学的时候，是想用这个事例来说明，微观经济学结论和宏观经济学结论不要轻易互用。他也指出了“分解推理谬误”（fallacy of division）的常见性，譬如说，人的自利是一个普遍现象和普遍规律，但是不应该推断每个人在每时每刻都是自利的，有些人、有些时候毫不利己专门利人也是有的，但是也不要因此而推翻经济学中人的自利性假设。萨缪尔森还提到了后此谬误（post hoc fallacy)、经济学家个人的主观性对逻辑判断的影响，以及经济活动中本身存在的强烈的不确定性，都会导致逻辑判断失真和推理失灵。所以，仅以萨缪尔森建立了那么多图形、函数、方程来看待他的学术贡献，是很不完整的，只有了解到他对“谬误学”如此看重，才能明白新古典经济学并不真正排斥图形、函数和方程之外的东西。

谬误的原因

为什么经济学研究中容易出现如此多的逻辑谬误呢？笔者以为，主要有如下原因。

首先，是经济学的逻辑体系存在过多过于严格的假设，这些假设本来是为了学科的简约化和规范化而建立，许多学者却忽略这一点，

在做分析的时候毫不犹豫地把这个假设世界当成现实世界。笔者在前面已对这一点做过分析。

其次，被当作定律、定理的许多经济学理论，虽然具有一般性，但现实世界的人群、物品的差异性及其复杂性，可能会使这些理论失效，使用这些理论就会出现谬误。如黄有光（2011）在《从诺奖得主到凡夫俗子的经济学谬误》这本书中就说，需求定律，即向下倾斜的需求曲线，是经济学的基本原理之一，但自从马歇尔提出吉芬商品以后，探讨违反需求定律的理论和经验研究就从来没有中断过，而黄有光则把违反需求定律的情况延伸到奢侈品上，他认为某些钻石物品也存在需求曲线向上倾斜的状况；虽然对吉芬现象很难进行计量经济学上的检验，但如果这种有悖于需求定律的现象经常出现的话，许多经济理论和政策处方就需要重新构筑。笔者认为，经济学的规模报酬递减理论也是一个容易出现谬误性应用的理论，例如互联网可能是参与者越多越好，属于报酬递增而不是报酬递减。

再次，计量分析、统计检验本身就存在技术上的不确定性、不明晰性，以及人为的可调整性、可操控性，经济学者还习惯性地将计量研究结果以由此及彼的类比、外推法，将一个地方的结论用于另一个地方，这也可能导致谬误的出现。对实证分析推崇备至的弗里德曼（2017)，在获得诺贝尔经济学奖之后的一次演讲中提及他研究中的陈年旧事，即在“二战”时期，他曾统计分析一种合金材料的配方与高温性能之间关系的实验数据，即根据大量资料计算出多元回归方程，然后预测最佳的合金配方，但这个配方形成后，在实验室试验出的实际结果却只有预测结果的百分之一。萨缪尔森由此感叹，从那以后，他就对自己和他人利用多元回归方程所做的经济预测，都抱着高度质疑的态度。在大量的研究中，还出现了比弗里德曼提及事例更加低级的谬误，如很常用的跨国比较、地区比较和历史比较中，不当类比和类推的谬误屡见不鲜，例如，日本人均GDP为5000美元、美国人均GDP为1万美元时出现的某些消费现象，在中国人均GDP达到5000美元、1

万美元的时候，这些消费现象也会在中国出现吗？其实是不一定的，至少是不确定的。经济周期分析法也容易出现这样的谬误，上上个周期、上一个周期都按时出现了，这一次也会按时出现吗？出现的强度和发生的现象都差不多吗？很多学者都不假思索地认为理所当然，但现实往往不给他们面子。

最后，即使数理方法，也可能存在逻辑严密性不及的区域。马赫说，把数学用于物理、化学等，包含着一种心照不宣的完备归纳，因为在数学中，由于对象的均一性和连续性，容易达到所有可能案例的完备概览；当一般地认为来自特例的推导是可靠的时候，不能获得完备概览的缺陷就有可能导致严重的数学错误。哈耶克也说过，经济学广泛使用数学方法，使经济学看起来是严谨的科学，但实际上这是一种貌似科学的科学主义，而不是真正的科学。笔者在长期的研究中深深感到，即使在看似严密的模型推导中，也非常容易出现谬误。这里举一个例子，经常被引用的哈佛大学教授豪斯曼和罗德里克（Hausmann and Rodrik，2003）的论文《作为自我发现的发展》(Development as Self-discovery)，就通过数学模型非常严谨地推导出一个结论：由于发展中国家的因地制宜生产技术等信息具有外部性，对生产配套体系的协调工作也具有外部性，所以企业家没有投资意愿，那么就需要政府实施限制进入、补贴等产业政策进行干预，这样才能使企业家有投资意愿，才能启动发展中国家的经济增长。但从中国的情况来看，这些“严格”的数学推导在实际中是不成立的，属于“貌似有科学性而实际不科学”的学术，可见经济学避免学术谬误是何等困难和何等重要。

也许还有一点至关重要：人本身就有谬误倾向。塔勒布（2011）在他的《黑天鹅》一书中引入“叙事谬误”这个概念，就是说人类常常为过去发生的事情来编造牵强附会的解释，并对这种解释信以为真，从而误导人类自己。这是一个“谬误学”与“人学”交织在一起的缺陷，是人类的固有之伤，也是人类思维的固有之趣。

宏观经济学更容易出现谬误

在整个主流经济学体系中，笔者深深感觉到，宏观经济学研究比微观经济学研究更容易出现谬误，所以罗默的激烈批评专门针对宏观经济学，真是预料之中。

的确，凯恩斯说得对，古典经济学的贡献在于其解释了个体行为，但政治家关切的是整个经济体，所以我们需要宏观经济学。但是，以货币来表示和度量的总体经济活动，虽然使宏观经济学的总量分析有了可能，但是，货币作为一种人为操纵的东西，是可以脱离和背离真实经济活动的，这就会产生理论与实际的偏离；更何况，标准化、统一化的货币，又怎能反应不同领域、不同主体的各不相同的差异和特征呢？这就是宏观经济学谬误的一个重要来源。

宏观经济学的总量分析舍弃了经济活动各个板块、各个环节之间的有机联系和差异性，可以说是只见森林不见树木，那它怎么能准确理解树木发芽、生长和树林的繁茂呢？哈耶克在1962年接受弗莱堡大学教授职位时发表演讲批评道：宏观经济学使用的不是由特定情势决定的数量和价格等个量指标，而是使用更加容易度量的总量指标，但它丢失了现实世界中人与人之间的相互关系和经济联系。几十年前的这个批评现在一点也不过时，而且针对宏观经济学而言永远也不会过时。萨缪尔森曾经提示过，许多经济规律和经济理论只是就平均意义上而言的，对于个案并不一定成立。但是不要忘记，人们的行为和选择都是具体个案，平均意义上的正确而个体意义上的错误，正是常见的谬误。

如何修补谬误

很多经济学者和非经济学者，把这些漏洞和谬误看在眼里，所以不断发展出一些修补性的经济学分支。其实发展经济学在一定程度上，就试图脱离新古典综合的理论体系发展轨道而去考虑现实世界中的问题，所以发展经济学理论体系没有那么完整和严密、优美，有时候还比较脱离标准的经济学分析。比如，刘易斯就很关注社会结构变化对于工业化和资本积累的影响，熊彼特、莱宾斯坦就很关注主流经济学无法处理的企业家因素，一些博弈论大家就跳出了经济学上的最大化分析。还有，自称为演化经济学、实验经济学、神经经济学的一些边缘流派，算是比较前卫的分支。这些前卫分支到底能否实现他们自我宣称的使命，目前看来还不太乐观。比如，演化方法非常依赖电脑编程与电脑算法来模拟演化过程和演化结果，电脑可以不断更换，电脑运算成本不过是几度电，电脑本质上是没有时间维度的，而这与人类行为有天壤之别；实验经济学、神经经济学到底在多大程度上能够解释和预测人的行为，还存在很多疑虑。所以，指望这些新的分支在比较大程度上克服经济学中的谬误，目前还不太现实。

人类活动构筑的经济体系，永远处于不断变化和前进之中，而在一个稳定的逻辑体系当中，变异、突变这些因素并没有得到应有考虑，这也是经济学作为一门“科学”存在的一个致命问题。所以塞利格曼说，时间、不确定性、创新、增长、不同人的口味等等，都不能在瓦尔拉斯体系中存在。这个评论的确切中要害。尽管现代经济学早已不是瓦尔拉斯经济学了，但最近二三十年出现的新兴分支、边缘分支如何整合到主流经济学框架当中，如何融合到主流经济学的科学性那一半当中去，仍然没有得到较好地解决。从这一点来看，经济学作为科学的一半和另外“人学”那一半的分离，在很长时期还会保持下去。

因此，只有认真应对谬误，才能使经济学更加贴近现实并具有更大的预测性和指导性。研究者应熟悉从而避免一些经常出现的谬误，包括形式逻辑谬误，如否定前件谬误、肯定后件谬误、假两难推理谬误等；以及非形式逻辑谬误，如以偏概全、以全概偏、假性因果、轻

率归纳等各种谬误。从笔者的研究经验来看，认真留意和总结经济学当中经常出现和可能出现的那些谬误，在推论过程中有意识地检查与防范，是非常有用的。

四、合格的经济学者

诺贝尔经济学奖获得者克鲁格曼，以及麻省理工学院经济学家杨格，在20世纪90年代都发表过著名的文章，他们的测算表明，新加坡在整个经济起飞期间的生产率增长几乎为零，而中国香港生产率增长却很高，他们推断，新加坡的威权体制压抑了创新，而中国香港的自由体制激励了创新，因此新加坡没有前途而中国香港前途光明。现在看来，那些全球著名的经济学家，其研究过程和研究结论也有如此大的漏洞。是他们的研究方法不够科学吗？不是。是他们的研究态度不好吗？也不是。在很大程度上，是他们没有避免推理谬误，没有拼接上另一半。

诺贝尔经济学奖获得者斯宾塞在评价罗德里克的著作《一种经济学，多种药方》时说道：作者擅长用严谨的经济学分析与可靠的日常智慧来剖析经济问题，他渊博的学识、敏锐的洞察力、谦逊务实的精神以及对现实世界的关注，所有这些特质都在这本佳作中展现。也就是说，在斯宾塞这样的经济学大师眼中，可靠的日常智慧、敏锐的洞察力、谦逊务实的精神和对现实世界的关注，对于成为一个好的经济学家是非常重要的。

总的来看，经济学科学性之外的另一半，并不容易寻找但必须寻找。丹皮尔（William Damnpier，2001）在其伟大著作《科学史》中说得非常好：科学是从现象世界形成抽象，并制定出具有逻辑意义的概念，而在概念和一切可能正确的推理之间，存在一个必不可少的链条；如果认为因果关系是先验的，它的正确性就不取决于科学，科学

对它的结果不负责任，如果认为因果关系必须以经验加以证明，因果规律就仅仅在某些实例上得到证明，在其他实例上不具备普遍性。排除情感的研究方法，把观察、逻辑推理与实验有效结合起来的科学方法，在其他学科中也极为有用，譬如到了19世纪，人们懂得经济学有若干部分是适合用数学方法处理的，这种排除情感的专门研究始终是有益的，其结合有时或不免谬误，但至少是寻求真理的诚实尝试。丹皮尔精辟地指出了科学、逻辑、情感、谬误之间的纠缠关系。众所周知，人不仅是理性的逻辑思维者，也具有直观思维和灵感思维，而且还会存在感情和动物性情绪，并需要价值观和人文关怀。所以，尽管萨缪尔森是把经济学当成科学的杰出代表，他还是毫不隐讳地指出：经济学含有的艺术成分和它含有的科学成分一样多。笔者以为，如果不能将这门学问当成科学来研究，他就无法成为一个合格的学者，如果仅仅把这门学问当成科学来研究，他也无法成为一个合格的学者。这就是经济学研究的残酷之处。

第三章
经济政策的理论脉络与实践经验

经济政策的历史当然要比成体系的经济学的历史久远得多。经济政策从广义上讲，涵盖政府的政策、企业等商业机构的政策、家庭的经济决策等等，但笔者讨论的只是政府的政策。早在春秋战国时期，政府对经济活动采取什么态度、选择什么政策，就有着丰富试验，并引发过一些讨论，《商君书》和《管子》就有这方面的许多内容，如“垦令”“算地”可以说是秦孝公时期最重要的经济政策，而“六兴”，即辟田畴、发伏利、导水潦、薄征敛、养长老、衣冻寒，则是齐桓公时期最重要的经济政策。到汉代以后，史料对经济政策的记录就更加翔实，如“盐铁论”这样的大讨论就在中国经济政策历史上留下了浓重一笔。西方经济政策的历史也很悠久，古希腊、古罗马时代都实行过一些产生重大历史影响的经济政策，到了中世纪以后，重商主义则成为一种普遍奉行的经济政策。完全可以说，经济政策可以独立于经济学而存在，当然这并不是说经济政策无须遵循经济规律和基本道理。事实上，在韩国20世纪五六十年代致力于经济繁荣的努力中，以及在“二战”后一些亚非国家独立后的经济发展进程中，不管成败与否，他们的经济政策很少受到经济学的指导，更多的是出自常识和常理。不过，现代世界的经济活动与千百年前以及几十年前相比，其复杂程度不可同日而语，光是货币金融工具和市场交易品种就不知要繁复多少倍。所以，如果能正确地理解经济学，运用经济学，无疑有助于更好地制定和实施经济政策，促进经济繁荣和增进人民福祉。但从历史上看，经济学“指导”出错误的、失败的经济政策比比皆是，即使到现在，类似现象也不时能够见到。因此，在经济学和经济政策之间应该保持怎样的距离、构建怎样的关系，实在是一个重大事项。

一、经济政策的理论依据

经济政策的理由

美国经济学家、麻省理工学院教授多恩布什（Rudiger Dornbusch，2000）在他撰写的教科书《宏观经济学》的绪论中说，伟大的宏观经济学家都对自己的理论如何影响政策抱有浓厚兴趣，凯恩斯是这样，弗里德曼、索洛是这样，马丁·费尔德斯坦（Martin Fieldstein)、罗默、曼昆也是这样。

只要有政府，就会有经济政策，因为没有哪个政府不收税，而赋税就是一项最基本的经济政策之一，税费的种类、高低、计征方法等都属于具体的政策举措。政府也可能采取资源控制和有偿开发权政策、公营政策、特许经营政策，等等，这些政策都有悠久历史。此外，贵金属和货币的使用管理政策也是一项最基本的经济政策之一，没有哪个政府可以回避这方面的政策制定。还有一些现在看来好像是自然而然的制度安排，其实在开始也是一种特别的经济政策，譬如公司制度最开始就是一项特许政策，后来才演变为普遍性的制度。

政府制定某项经济政策，理由是什么？现代经济学提供的最基本理由就是政府要提供公共物品。但在现实当中，特别是在现代国家形成以前，理由就不是这么文绉绉、简简单单了。关于经济政策的理由，中国在先秦时代、汉唐时代就留下了一些重要陈述和争论。从历史记载来看，春秋战国时期法家的经济政策有着明确而强烈的理由，就是在那个华夏秩序崩溃、诸侯弱肉强食的时代，王道不复，必须走霸道之路以保护邦国和人民，吞并他国而强化安全基础，最终消弭战争。那么强国、强兵就是理性选择，这就要求充分发挥政府的作用，大力推行“农战”政策，以及积极的赋税政策和资源开发利用政策。相

比较而言，儒家尽说些“上好礼，则民莫敢不敬。上好义，则民莫敢不服。上好信，则民莫敢不用情。夫如是，则四方之民襁负其子而至矣，焉用稼”之类的话，根本不符合实际情况。所以除了轻赋薄税、安贫乐道等陈词滥调式主张以外，就没有更多具体实用的政策理由。有意思的是，到了近现代中国，儒法分野仍然能在一些政策选择中找到痕迹，例如从清末以来的洋务运动，到孙中山的平均地权、节制资本，再到蒋介石的国营企业，基本上都承袭了法家强国强兵的政策思路，并糅合了儒家的财富再分配、防止两极分化的思想。新中国成立之后不久，毛泽东与梁漱溟有一场实在不应该被经济学者忽略的政策争论，梁批评了牺牲农民利益而大力发展重工业及国防工业的政策，毛则激烈反驳梁不过是孔孟之道的“施仁政”那一套东西。

西方历史上也有重商主义和重农主义的政策分歧。西方国家在现代以来，特别是在20世纪30年代大萧条以来，政府对经济的干预空前增加，经济政策的丰富程度和实施力度都非昔日可比。应该说，这一方面是被经济活动日益复杂、市场范围日益扩大逼迫出来的，特别是被经济危机逼迫出来的；另一方面，经济学也适时为新的政策组合提供了学术理由。凯恩斯理论影响力的扩大，新古典综合体系的建立，终于为当代经济政策提供了系统化的理论基础。

概而言之，现代主流经济学为经济政策提供了如下几大理由：垄断的出现和外部性的存在导致市场失灵，需要政府干预和规制；一些公共物品无法由私人机构提供，需要由政府提供；宏观经济具有内在不稳定性，需要政府管理和调控；收入分配具有天然的不平等性，需要政府做一定程度的再分配。此外，还有很多不太主流的理论，特别是一些专注于欠发达国家、追赶型经济体的经济学理论，提出了五花八门的政策主张，笔者将在后面的经济政策实践那一部分进行解释。这里需要提示一下，经济政策的理由并不一定来自经济学，因为很多经济政策实际上与社会问题、政治问题和外交考量、军事考量纠缠在

一起，纯粹的经济学者无法完全理解和接受政府的政策选择，所以仅从经济学的角度看待经济政策显然是不够的。

对政策理由的质疑与理论纷争

问题在于，这些经济学的理论依据并非稳如磐石、一成不变，大部分理论在过去几十年里都经历了质疑—反质疑—修补—再质疑的过程，其中一些理论，如凯恩斯主义的总需求管理理论，已经千疮百孔，但仍然能够做到屹立不倒。这些作为政策基石的理论无论遭到质疑，还是获得辩白，一般都会在政策实践中得到反应；或者相反，政策实践无论是效果良好，还是结局黯然，一般也会在更深入的理论研究中有所体现。所以，经济理论和经济政策是互为镜像的。

被广泛质疑和反质疑的理论，首先就是市场失效理论。主流经济学的均衡与效率假说是以完全竞争、私人物品、完全信息、私人收益等为前提的，而这在现实世界中几乎不存在。但这就一定意味着没有均衡、没有效率吗？就一定意味着需要政府干预、规制吗？许多经济学者的规范研究和实证研究都认为，在很多时候，政府介入反而导致效率更加低下，均衡更难实现。因此，主张自由放任、反对政府干预的理论一直都坚挺地存在。即使在“二战”后政府干预主义泛滥的时候，在欧洲经济学界，欧肯（Walter Eucken，2014）作为德国弗莱堡学派的奠基人之一，被认为是一位比较理性、中道的主张自由竞争的学者，他在《经济政策的原则》一书中就强调，国家经济政策应该限于和集中于塑造经济秩序、保护和促进竞争，而不能直接干预经济活动的过程；企业主之间形成卡特尔，以及工人之间形成工会，都有可能产生垄断，从而妨碍和破坏竞争；应该实行资本的无限责任政策和工人的自由就业政策，这样才能形成良好的竞争秩序。欧肯把国家的竞争政策分为秩序政策和过程政策，他认为国家应该为市场经济创造

一个可靠的秩序框架，这个秩序需要遵循两类原则，即构成性原则和规制性原则。构成性原则包括自由的价格、稳定的货币、开放的市场、财产的私有、契约的自由、责任的无限、政策的连续等等，而规制性政策主要是反垄断政策、收入分配政策、劳工权益保护和环境保护等政策。米塞斯（2007）则走得更远，在主张自由放任方面更加激进，他还与欧肯发生激烈争论，认为自由竞争的市场并不会形成垄断，因此反垄断都不需要国家来做，而欧肯认为市场竞争中的私人势力也可能会被滥用，所以国家必须有反垄断的政策。应该了解的是，欧肯创立这套理论之时，正是德国黑市泛滥、少数人横行市场的时候，所以说经济理论也是经济现实的反映，从欧肯这里就可以得到印证。

在过去三十余年里，申辩市场机制更加有效、主张最低限度政府干预的理论，变得比较强大。大家知道得比较多的是，货币主义学派、供给主义学派、公共选择学派等理论，都属于这一类。还有一些新兴的理论，如新新贸易理论，从更加新颖的角度分析了市场机制的有效性和市场扭曲的根源，进一步支持了开放式市场竞争的必要性。当然，主张加强政府干预的学者们也在不断及时更新理论武器。譬如，信息经济学的出现，使政府干预的理由增强了，斯蒂格利茨（Stiglitz，1989）等人就认为，信息成本问题、信息不对称问题，以及诸多行为的外部性问题，使自由放任政策失去了理论基础。有意思的是，同样是基于信息经济学，另外有一些学者反而认为这更加强化了自由放任的理论基础，因为相对于私人而言，政府的信息成本更高、信息不对称更严重。从上述关于市场有效性理论的演变脉络可以窥见，一个市场失效理论引出的政府干预政策，就如此不简单。因此，经济政策此一时彼一时地翻来覆去，实在不能全怪政府官员和政治人物，理论家也难辞其咎。

宏观经济不稳定引出的政府宏观管理理论，也不能免于争论。凯恩斯主义、后凯恩斯主义、新凯恩斯主义、理性预期理论等等，各有

各的主张，给人一种众说纷纭的感觉。不过，无论如何，很难想象一个国家不进行经济核算、不进行总量分析、不进行宏观管理，所以，货币、财政、外汇等政策总是存在的，无非是政府选择什么样的政策取向、多大的政策尺度、多高的政策频度。总的来看，在“二战”后最初的二十多年里，经济学界对宏观管理理论似乎处于崇拜的状态，再往后大约二十多年里，则似乎处于鄙视的状态，到了21世纪，又似乎处于迷惘难舍的状态。在全球化趋势难以阻挡的情形下，各国宏观经济的不稳定性的确增加了，对风险的控制、对不确定性的管理、对贸易赤字和就业岗位转移的应对，都需要得当和强有力的政策。但是，这也容易把理论家和其他人误导到一个错误的政策方向，即认为总量政策应该承担一切责任、解决一切问题。连克鲁格曼、萨默斯等著名经济学家，似乎也在强烈地秉持这种理论和相应的政策主张。笔者认为，这是值得经济理论界和经济政策界高度警惕的。

不过，也有不少经济学者提供了另外的理论视角，即深层次结构性改革和灵活性微观政策是可持续的经济增长、长期宏观稳定的基石。奥尔森（Olson，2007）曾非常尖锐地指出，凯恩斯的宏观经济理论没有建立在微观经济理论的基础之上，因此宏观经济学有着难以克服的内在缺陷。由著名经济学家斯宾塞主持的增长与发展委员会（Commission on Growth and Development，2008)，也说得很好：经济像一棵大树，尽管需要通过宏观枝叶来观测增长，但微观基础才是增长的根源。美国著名学者波特（Michael E.Porter，2003）曾以翔实的数据分析，展现了微观层面的企业竞争力和结构性改革在经济增长中的决定性意义，笔者认为他的分析有较强的说服力。当然，宏观政策是政府时刻在握的闸门和把手，使用起来简便易行，且短期内能看到效果，所以自从宏观管理理论体系一问世，政府就如获至宝，政策经济学研究者们也乐于添砖加瓦。还有，扩张性的宏观经济政策与政治家权势扩张、官僚机构扩张是内在一致的，用经济学术语来讲，是激励相容的。因此，收缩性的、稳定性的宏观政策可能是偶发现象，这

就很容易导致扩张性宏观政策的失控、有力的结构性改革政策缺位，从而使经济政策陷入难以自拔的宏观政策泥潭。

提供公共物品、消除外部性和维护社会平等的理论，受到的质疑和挑战似乎少一些。不过，关于什么是公共物品，经济学的定义过于严格，如何衡量外部性，理论上也比较含糊，以至于在现实中很难找到标准的公共物品，很难准确衡量其外部性，这就给政府之手的延伸范围造成很大的伸缩性，政府的手伸得长一点或者短一点，都能找到冠冕堂皇的政策理由。更严重的是，在实际中，许多看起来具有较强公共物品性质的产品和服务，以及具有正外部性的产品，却是由私人机构提供的，而且数量还不少，质量还很不错，这些物品涵盖范围之广往往连政府也想不到。此外，也有很多公平性、争议性的行动，是由私人机构从事的，好像私人机构正在取代政府来提供公共物品、维护社会公平、推动社会正义，而政府却被自私自肥的政客和官僚操纵，真的是对某些经济学理论的极大反讽。这不能不引起我们深思：难道只有政府才会做好人、干好事？私人机构就不会？一个极端的例子就是，在19世纪五六十年代，当太平天国席卷中国南方时，清朝政府供养的军队根本不能保境安民，倒是各地自发形成的乡勇发挥了这个作用，最后是地方团练形成的军队取得了胜利。

后发国家的追赶政策及理论

在后发国家，还有一种可以称为追赶性政策的主张，它也有一套理论体系。与美国等少数可称为发达的国家相比，其他都算是后发国家，所以追赶政策理论对大多数国家都具有较大吸引力。

追赶政策主要是工业化政策，当然也不可避免地会涉及农业、贸易等方面。后发国家的工业化政策，较早时期就有格申克龙、罗森斯坦-罗丹等人的后发优势理论、大推进理论作依据，这些理论认为，后

发国家可以通过政府政策创造出一种由工业高速增长推动的大突进，尤其是装备制造部门的超前发展具有关键意义。政府必须充分动员各种资源和筹集有限资本来实现这一点，而且后发国家可以充分借鉴先发者的经验和教训，少走弯路；后发国家与先发国家之间的竞争地位不对等，必须以国家力量扶持一些大企业进行国际竞争，并对一些幼稚产业进行必要保护。德国等国家曾经实施过类似政策，而且在一定时期也见到了效果。但后来也有一些经济学者认为，这类政策的理论依据并不充分，在实践中可能导致所谓的“李斯特陷阱”。在“二战”之后的日本等国，经济学者又发展出一套更系统的产业政策理论，并产生了更大的政策影响。这套理论奉行“动态比较优势”“支柱产业”“规模经济”等学说，认为国际竞争中的比较优势不是恒定不变的，而是可以发生变化的。只要政府大力扶持一些特定产业快速扩张和壮大并避免过度竞争，使之成为支柱产业，其规模经济、生产合理性就会充分显现，从而获得比较优势，这将有力地促进本国经济发展。到20世纪80年代，日本产业政策逐渐退出，其理论依据和实施效果也受到较多批评，批评者认为产业政策会导致政府失效，反而会阻碍国际竞争力的提高。同样经历“二战”后经济重建的法国、西德等西欧国家，并没有成型的产业政策理论，但它们也有一套与美国不太一样的经济政策理论，法国叫作“第三条道路”，西德叫作“社会市场经济”，总之都是主张市场基础性作用和政府干预的某种混合，是一种“混合经济”理论。

不过直到如今，产业政策理论在发展中国家仍然有很大影响，并且经济学界也找到一些新的政策依据。新的政策依据，以哈佛大学豪斯曼和罗德里克（2003）的“作为自我发现的发展”理论最具代表性。他们认为，在发展中国家，选择生产什么最合适、如何因地制宜进行生产，并不是公共信息，只有少数企业家才清楚，而且在实施时会具有很大的不确定性。这些企业家还会根据实际情况随时调整经营活动以减少不正确选择带来的损失，重新发现正确信息并做出正确选择，这就是企业家的自我发现过程。如果这些发现一旦在实际中被证实为正确，就会有很多人模仿，这些企业家自己得不到应有的发现回报，

他们就没有足够的投资、生产意愿。所以发展中国家需要政府干预，通过干预为少数发现者提供租金来弥补损失，这些干预包括：限制新竞争者的进入，实行税收优惠，提供低廉优惠的贷款，实行贸易保护，等等。这些措施，实际上就是产业政策。除了豪斯曼和罗德里克代表的新产业政策理论，自20世纪90年代以来，还有一种称为“功能性产业政策”的理论，这种理论把日本等国的实践称为“选择性产业政策”。功能性产业政策理论，以阿吉翁（Philippe Aghion)、赫尔普曼（Elhanan Helpman）等人为代表，但从内容来看，所谓功能性产业政策，更像是竞争性政策、反垄断政策、创新促进政策。基于这些理论的产业政策和创新促进政策，在一定程度上也为发展新技术产业、高技术产业的国家干预政策提供了理论依据。不但在发展中国家，在发达国家，都有不少人认为政府应该大力扶持高新技术产业的发展，包括政府投资与政府补贴、政府采购，以及优惠性招商引资政策、保护性关税与贸易政策，等等。

产业政策的理论依据尽管名目繁多，但从过去二十多年经济学的新进展来看，其实很多理论是站不住脚的。譬如，选择性产业政策理论中的支柱产业理论，如果利用前沿距离理论来重新审视，就可以发现，当前沿距离大为缩短的时候，支柱产业关双标准就不成立了。还有规模经济性，主流经济学实际上隐含了一个假设，即每一个企业都有完全一样的成本曲线，在成本曲线都一样的情况下，谁的规模大，谁的成本就低，所以肯定要支持规模大的企业。这根本就不符合事实，用现在的异质性企业贸易理论来审视，规模经济理论当然立不住。

关于后发国家的工业化理论和政策主张，还有一个是进口替代。这项政策主张的代表人物是发展经济学家普雷比什（Prebisch , 1964)，他认为发展中国家出口初级产品、进口工业制成品会导致贸易条件恶化，无法维持国际收支平衡，也无法实现工业快速发展，唯一的政策选择是进口替代。这个理论也经过了模型推导、数理分析，一

些国家也采取了这项政策主张，譬如“双缺口模型”及相应政策在“二战”后的拉美国家就比较流行，许多国家事实上也实行了进口替代政策，却基本上均以失败而告终。相反，“二战”后一些东亚国家基本上自发地采取全球化和出口导向政策，反而取得了更好的政策效果。从这个例子来看，经济学模型对现实中复杂的道德风险、利益集团寻租等活动是无能为力的，单从理论和模型出发来制定经济政策，是幼稚的。

总的来看，曾经在后发国家闪光的那些经济政策理论，逐渐暗淡下来，强调市场机制有效性的理论主张，从20世纪末直到现在，似乎又占了上风，但这个上风也不是绝对稳固的。在中国等转轨国家，以交易费用理论、产权理论为核心的新制度经济学，以及更加新近的合同经济学，在政策研究界有着广泛的影响，并且潜移默化地引导了政策制定，这些政策总的来看是市场取向的。20世纪90年代，曾有国际机构将发展中国家和转轨国家经济政策理论归结为亲市场的“华盛顿共识”，笔者认为，这其实不尽准确。而到了20世纪，特别是2008年金融危机之后，对“华盛顿共识”的讥讽却日益增多，这也显示了经济政策的理论脉络是何等的浮云易变。

新理论依据

无论在发展中国家还是发达国家，经济理论的一些新进展也展示了政策影响力。最有政策影响力的理论之一是新贸易理论。这项理论认为，自由贸易有利于促进经济增长，不少国家接受了这个理论。20世纪90年代以来，贸易自由化进程加快，包括北美自由贸易签订生效，应该与这样的大背景有关。不过仍然是“浮云易变”这句话，现在，反对自由贸易和全球化的理论在美国和欧洲一些国家又有了较大市场，所以一些国家的贸易政策出现调整、变化，是可以预期的。还

有一些新理论，如内生增长理论、新产业组织理论和新规制经济学，正在产生更大的政策影响力，这些理论促进了各国政府对于创新、教育的重视，并为一些特定产业实行更加细致的制度安排提供了理论依据。特别是，政府很容易寻找一些新的理论依据，对高新技术的研发活动和相关产业实行支持性政策。当今全球经济的竞争，在很大程度上是技术力量的竞争，因此实行这类政策，对政府来说是很有吸引力的，对于民众来说也是比较容易接受的。因此，对于这类政策，更需要学者开展深入客观的分析，厘清政策的真正效果。

中国经济政策的务实性

中国在1949年以后的经济政策理论非常与众不同。在新中国成立之后的开头二十几年里，中国遵循了马克思主义理论和苏联政治经济学，毛泽东在那个时期不但深入钻研马克思、恩格斯和其他马克思主义理论家的著作，还带领一群幕僚系统地研读苏联编写的《政治经济学（社会主义部分)》。那时，虽然中国基本上依照苏联模板，实行计划经济和生产资料公有制，但实际上，中国也有一些自己独特的理论，如中国的“鞍钢宪法”与苏联的“马钢宪法”就很不一样，后者主张物质刺激、专家管理、一长决策，而前者主张“两参一改三结合”。自1978年改革开放以来，中国创新了马克思主义理论，创立了社会主义初级阶段理论、中国特色社会主义理论，从而为市场经济体制和非公有制经济发展提供了合法性。这些制度层面的政策转折，对中国发展具有决定性意义。在技术层面上，中国不排斥以现代经济学理论思考政策问题，同时又毫不教条，以实事求是、但看效果的态度，避免大的政策失误，创造了近四十年高速增长的奇迹。

二、经济政策的实践经验

从实践的角度看待理论

理论是灰色的，而实践之树不断成长。本节所谓的实践经验，实际上也包含很多教训。对政策实践进行总结、反思与评价，不但有利于未来的政策制定，也有助于经济理论的校正与发展。是经济政策实践而不是经济政策理论更有说服力，更有启发性。笔者以为，从纯粹的理论来看，计划经济可能比市场经济更有吸引力，因为市场经济如何解决坑蒙拐骗、相互信任问题，以及如何减少重复、浪费问题，是两个极大的疑虑，从理论上应该可以论证，计划经济可以更好地解决这两个问题。但在实际中，市场经济国家，而不是计划经济国家，对这两个问题解决得更好。因此，实践更有说服力。朝鲜这样的国家的存在，是一部活的教材，经济学教科书讲一千篇计划经济的坏处，哈耶克著作讲一百篇计划经济的坏处，都不如朝鲜的实例更能说服人。完全可以说，从实践的角度看待理论，与从理论的角度看待实践，具有一样的重要性，或者具有更大的重要性。

美国的政策实践

美国的经济政策自然是全球的焦点，美国的货币政策、财税政策不但在国内，而且在全球范围内都具有指标性意义。从美国的政策实践看待理论，也是一件很有趣的事情。美国有一支庞大的经济学者队伍，他们的研究为经济政策制定提供支撑，而且他们也善于从政策实践反思经济理论。

美国政府尤其是联邦政府，在20世纪之前对经济活动的干预很少，进入20世纪之后才逐步建立了比较成型的宏观管理政策体系。特别是罗斯福“新政”之后，国家的经济政策名目日益增多，力度空前加大，凯恩斯主义政策大行其道。到了20世纪70年代，美国经济受到滞

胀的困扰，屡屡实行的扩张性货币政策和财政政策，到此时已经显示出其难治的后遗症和副作用。此后，经济学界对总量管理政策开始了比较彻底的反思。

在20世纪80年代里根当政时期，扩张性的需求管理政策基本上被放弃，降低税率、放松管制、激发私营部门活力的政策占据主导地位。这种提高供给侧生产率的思路，在一定程度上恢复了美国经济的活力，这一套做法被誉为“里根经济学”。到了90年代，克林顿进一步加大力度削减财政赤字、引导利率下降，并敏锐抓住互联网兴起的机会，鼓励信息产业和新经济的发展，这些政策把美国经济带入新一轮繁荣，他的政策也被称为“克林顿经济学”。

无论是“里根经济学”还是“克林顿经济学”，大体上是一种结构性改革的思想，而不是扩张性总量调节的思想。进入21世纪以来，在全球化因素和一些美国国内因素的影响下，美国经济的竞争力相对下滑，但是政策界并没有忍住短痛而继续深化结构性改革，反而重拾扩张性货币政策和财政政策的思路，不但财政赤字、贸易赤字没有得到控制，而且杠杆率大幅上升，2008年还爆发了金融海啸。此后奥巴马政府推行了一些结构性改革政策，美国经济才稳中有升。不过，随着特朗普成为美国总统，下一步美国经济政策到底走向何方，还存在较大的不确定性。

欧洲的政策实践

欧洲比美国复杂得多。英国在“二战”后很长一段时间里的经济政策带有一些社会主义色彩，到20世纪80年代撒切尔夫人当政时期，经济政策有了很大转变。撒切尔夫人也在一定程度上摈弃了扩张性的总量政策，并大力推行国企私有化，这一套做法被称为“撒切尔经济

学”。此后不管是保守党执政还是工党执政，大体上都实行了中间偏右的政策。

而在欧洲大陆，情况各不相同。法国比较注重国家干预，不但设立了一些国企，政府还对经济活动进行一些规划和指导，包括实行某种程度的产业政策，这种政策传统直到现在还存在。“二战”后的西德也注重发挥政府作用，但与法国不太一样的是，其政府往往以协调者的身份，与企业和工会等团体进行沟通互动，以寻求政策共识、减少政策错误；在东、西德统一后，政府下了很大力气对东德国企进行私有化。总的来看，德国政府在结构性改革政策方面积累了较多经验。北欧和南欧国家的经济政策都曾尝试过结构性改革，但南欧国家的改革政策实施得很不顺利。

总的来看，欧洲经济发展很不均衡，各国政策质量和执行力度不一，经济增长面临诸多挑战。欧洲一体化在一定程度上放大了各国之间的差别，并使这些差别更难消除。早在2000年，欧洲各国领导人就在葡萄牙里斯本共同制订了一项欧洲经济增长计划，即《里斯本议程》。这个议程特别强调促进创新、发展信息技术产业和知识经济，以期将欧洲的增长率提高到3%的水平，并有力地提高就业率。不过，这个议程至今并没有产生预期效果。

至于俄罗斯和东欧国家，它们的政策历程已经为很多人熟知。应该可以说，它们的体制转轨已经基本完成，到现在的市场经济体制阶段，除了宏观经济政策之外，招商引资已经成为它们的政策重点。

亚洲的政策实践

亚洲大多数国家特别是东亚国家，在“二战”后都有良好的经济表现，它们的经济政策实践值得认真对待。亚洲并不盛产经济学理论和

经济学家，但是这些国家的经济政策绝对不缺乏智慧，更不缺乏务实精神。

日本在“二战”后一度被美国占领，其经济政策那时也由美国人主导，经历了“麦克阿瑟改革”“道奇路线”等政策主题。从20世纪50年代开始，日本政府自己主导了经济政策的制定和实施，其中一个最重要的政策主题就是产业政策，即追赶型的工业化政策。从日本的实际情况来看，其产业政策大致涵盖了四个方面。第一是产业结构政策，即一个时期重点发展哪些产业，特别是把哪些产业作为支柱产业进行发展。第二是产业组织政策，即一个产业内重点扶持几个企业做龙头。第三是产业布局政策，即把哪些产业摆在什么地区为好。第四是产业技术政策，即某些产业重点发展哪些技术和工艺。其中产业结构政策和产业组织政策是主体，当然这两项内容常常交织在一起，并不总是完全分开的。

日本产业政策的实施手段大概有如下几种：通过政策性银行，主要是日本开发银行和日本输出入银行，以及劝导商业银行，给予大量的信贷资金支持；加速折旧以实行快速的设备更新；推出一些税收优惠政策；外汇使用优先，鼓励外汇用于大量进口设备、成套技术等；在关税贸易方面设置一定的关税保护期和贸易配额等。此外，针对某些产业实行进入限制。显然，日本的产业政策是政府的策略性和选择性的扶持政策。需要注意的是，日本的产业政策虽然是由通产省主导，但是汽车工业协会、钢铁工业协会、造船工业协会等行业团体保持着与政府的充分沟通，行业团体在其中发挥主动作用，绝对不是被动接受政府指导。在制定产业政策的过程中，会有几十个由官民人士相结合的审议会和调查会对相关行业展开调查研究，对政府的政策倾向和动议做出研究评估，与政府进行讨论，并把意见反馈给政府。大型团体如经团联发挥着非常重要的作用。

对于日本产业政策的效果，一直存在争议。日本通产省和一些官厅经济学者往往把日本经济起飞归结为产业政策的功劳，而另一些经济学者则不以为然。小宫隆太郎（1988）主编的《日本的产业政策》表明，实施产业政策的行业并没有更加优异的市场表现，多数产业政策并没有实现预期效果。波特（2002）的《日本还有竞争力吗》也对日本产业政策的效果作了否定性回答。韩国也曾效仿日本实行过一些产业政策，但埃肯格林等人（Barry Eichengreen et al，2015）的《从奇迹到成熟》这本书引用的资料认为，产业政策在韩国并没有什么特别效果。不管学者们对产业政策的效果如何分析入微、如何褒贬不一，但日本经济成功进入发达国家行列，韩国从一个满目疮痍、一穷二白的国家成为一个发达工业国，人们把产业政策看成一项成功政策，是很自然的。

有趣的是，日本从20世纪90年代以来，从过去的产业政策一下子就转向过度扩张的总量政策。日本宽松的货币政策和财政政策已经实施二十余年，但并没有将日本经济带入新一轮繁荣。安倍晋三执政以来，变本加厉地实行了宽松货币政策。“安倍经济学”能否成功，还得看“第三支箭”，即结构性改革，是否能有力推进。

一些经济学者认为，日本、韩国的产业政策即使没有如政府官员说的那样效果显著，但也没有像拉美进口替代政策那样声名狼藉，最重要的原因就是日本、韩国当时的政治体制，并不需要政治家应付短期选举和通过短期政策来收买选票，所以民粹主义政策没有泛滥。还有一点也很重要，就是日、韩的政府文官体系具有较好的中立性和专业性。从这一点也可以看出，政策选择必须要考虑政治体系和社会环境。曾任韩国财政经济部副部长的郑德龟（2008）在他的著作《超越增长与分配》中就说，韩国在实行产业政策、促进经济起飞的时期，形成了“一核三圈”的经济政策决策与实施的政治结构，即以总统为核心，外有政治圈、官僚圈以及企业集团圈。这个结构在当时之所以能形成良性循环，一个重要原因就是政治圈（指以选票为导向的政客集

团）虽然能够参与政策制定，却被排除在政策实施的具体过程之外，所以没有形成“庇护—依附”型的政商关系，而官僚圈则比较职业化和专业化。

此外，“亚洲四小龙”也都有不错的表现。它们的经济政策有一个共同特点，就是融入以美国为主导，以欧洲、日本、澳洲为主体的全球市场体系当中。人们可能会争辩，这些小国或地区可以实行如此政策。但是中国的情况也表明，大国也可以实行如此政策。当然，这些经济体进入中等收入状态后，与美国、欧洲等发达经济体之间的经贸关系就存在一个再平衡的问题。这些经济体虽然没有实行像日本那样典型的产业政策，但它们的招商、亲商、安商政策给人以深刻印象。这些经济体的经济政策体系，也不像美欧那样，以高高在上的“宏观”政策为主线，而是深入商业的微观层面，政府愿意与企业保持密切互动并为企业提供帮助、解决困难。不过，这套政策无疑是双刃剑，一方面营造了亲商环境，另一方面容易滋生腐败，并导致公司治理扭曲和市场扭曲。

中国的经济政策史可以看作一部教科书。笔者不打算在这部分剖析中国的经济政策，仅作简单提示。1976年以前，中国的经济政策以计划经济为导向，各项具体政策属于此框架内的技术性调整。改革开放以来，林林总总的经济政策的大脉络是市场化，市场化改革这项核心政策创造了中国经济增长的奇迹。

改革开放以来中国的经济政策有一个重要特点，就是在中央政府的宏观管理和总体规划之外，地方政府的经济政策占有极为重要的地位。中国有中央、省、地级市、县、乡五级政府，这在全世界可能是绝无仅有的。这五级政府几乎都对本地经济发展有着较浓厚的兴趣，也有一定的权力和资源来制定辖区范围内的经济政策并实施这些政策。地方政府获得一定的政策自由度，本身就蕴含着市场化改革的逻辑，因为各个地方的产业结构不可能完全一模一样，这必然导致区域

之间的贸易。除此之外，中国最有力的经济政策之一，可能就是地方政府制订优惠措施，大力招商引资，以及建设基础设施和工业园。地方政府竞相以优惠政策招商引资，虽然常常受到批评，但事实表明，地方政府之间的这类竞争并不是零和博弈，而是正和博弈，是一个生生不息的价值创造过程。

印度的经济政策实践也是一部教科书。印度独立之后，也曾积极追随苏联，实行计划经济和公有制。不过在几十年时间里，印度的经济发展并没有交出一份漂亮的成绩单，其经济增速的波动性极大，而且经历了多轮恶性通货膨胀。到了20世纪80年代，印度开始了市场化改革，经济渐有起色，可以认为进入较高速增长阶段。特别是21世纪第二个十年，莫迪成为印度总理之后，着力推行改革政策，经济保持了较高增速和较强发展势头。但总的来看，印度的结构性改革是一项比较艰难的事业，市场活力还有待于提高。此外，印度独特的历史遗产、社会结构、国家体制，都对经济发展形成制约，这些制约因素需要花很大力气和很长时间才能逐步克服。

拉美的政策实践

拉美的经济政策在前面已经屡被提及，但仍然令人困惑。罗德里克（2009）在他的著作《一种经济学，多种药方》中提到，几年前他去拜访一个拉美国家的财政部部长时，这位部长骄傲地介绍了政府完成的一次又一次的漂亮改革：贸易壁垒已经清除、价格控制和外汇管制已经取消、公共债务已经减少、通货膨胀已经消失、经济已经向各类投资者开放，甚至国企也已私有化，但是，这个国家经济鲜有增长，私人投资依然萧条。这些国家的问题究竟在哪里呢？这些国家如果总是玩弄宏观政策，或者总是琢磨到底是进口替代政策还是出口导向政策，是无法走上良性发展道路的。也就是说，这些国家迫切需要

效仿东亚国家的招商、亲商、安商政策和发展基础设施的政策。正如经济学家伊斯特里（Easterly，2003）在他的著名文章《国家政策与经济增长：再评估》(National Policies and Economic Growth：A Reappraisal）中所言：保持持续的增长要比启动增长困难得多，广泛的制度变革必不可少，包括市场机制的完善、宏观稳定基础的夯实，更包括政商关系的改革。

新世纪的政策议题

进入21世纪以来，经济政策的议题已经明显拓宽。由于金融市场更加动荡不安，宏观审慎政策成为新的政策重点。新的政策议题还包括预期管理政策，这项政策不但引入新内容，还要求实行新方式，呼吁提高政策酝酿过程的透明度和参与度，努力使政策宣示成为可信承诺。结构性改革政策正在成为全球性焦点议题，这是扩张性总量政策被过度使用的自然结果。国际货币基金组织（IMF）等国际机构，以及二十国集团（G20）等重要组织，都呼吁各国实施结构性改革，以使全球经济增长获得新的动力。不过，结构性改革遇到的各项阻力远远大于预期，从实际进展来看，对结构性改革的全面突破，并不应抱有过于乐观的态度。

三、结构性改革政策的知易行难

结构性改革的主要内容

结构性改革不但正在成为全球焦点，而且在我国，“供给侧结构性改革”也成为政策主线。但是，对于结构性改革的含义，许多人都过于望文生义，认为结构性改革跟产业结构、产品结构的调整差不多。应该澄清的是，结构性改革这个词来自主流经济学，它基本上是指总量管理之外的政策组合，因为西方经济学界习惯于把结构性和总量性这两个概念作为一对关系来理解。

首先应该做一个基本区分，就是从计划经济向市场经济的转轨，也就是大家经常说的市场化改革。尽管从理论上来说也可以归于结构性改革的范畴，但由于这项改革集中于前市场经济国家，而且有着独特的政治经济学内容，所以不纳入一般的结构性改革，这样可以更好地避免不该有的混淆。从一般意义上来看，所谓结构性改革，要点就是释放企业的活力，提高企业的生产率，强化企业的全球竞争力，以此作为经济繁荣和可持续增长的基础。结构性改革的理论思想并不新鲜，熊彼特经济思想本质上就是结构性改革的思想，“里根经济学”“撒切尔经济学”的要义恰恰都是结构性改革。经济学理论在过去二三十年的新进展，进一步强化了这一思想倾向。内生增长理论就认为，长期依靠生产要素密集投入来拉动经济增长，就会不可避免地遭遇增长瓶颈，要克服瓶颈，就需要通过激励企业创新、维护企业之间的平等竞争、强化优胜劣汰机制来构筑经济增长的内生动力。异质性企业贸易理论也认为，即使在同一个行业，企业之间的生产率也存在明显差异，生产率较高的企业往往选择出口、从事境外投资和并购重组，并积极布局全球价值链，正是这些企业带动了一个行业的全球竞争力的提升，促进了经济增长。这些理论进展，为结构性改革政策拓宽了视野。

结合政策实践和理论进展，笔者把结构性改革的主要内容归纳为如下十个方面。

一是减轻企业税费负担。企业税费负担当然不可能一味降低或者一成不变，但在某些时期，较大力度地降低企业税费负担，就可以使企业有更多力量走创新创造、调整改造、升级转型的道路，从而为恢复企业活力和宏观增长动力创造有利条件。一段时间以后，税收总量反而会上升，这就是“拉弗曲线”阐述的道理。特别是在全球化竞争时代，一个国家的税费负担太高，企业将加速转移到其他国家，所以轻赋薄税竞争也是全球竞争的一部分。

二是合理地放松政府规制，并提高规制的透明度和可预期性。企业面临各种规制，包括行业准入、行业生产技术和产品安全质量标准、环保和排放要求、劳动保护和福利准则等等。对于准入规制，总的来看都需要合理地放松，因为大量研究和大量事实都表明，准入限制很难达到预期目的。对于其他各种规制，都应该进行改革，总的方向应该是提高透明度和可预期性，这样对于降低企业成本、提升企业效率、提高企业投资经商积极性，以及构筑平等竞争环境，都有重要意义。

三是改革政府机构及其管理方式，整治官僚作风、简化管理程序、提高办事效率。就企业纳税这一项，就存在政府如何通过改革减少繁文缛节的问题。另外，还有各种各样的企业登记、注册、备案、申报等事项，都需要政府简政放权、强化服务，这样才能改善营商环境，才能促进企业聚集，才能为经济发展营造良好的环境和氛围。

四是构建促进平等竞争的市场体制，防止和破除垄断。平等竞争才能出真本事、才能真正提高竞争力，企业必须要接受市场竞争的检验。但是在很多时候，竞争不能充分开展，可能是因为政府保护、偏袒了一些企业，也可能是一些企业滥用了市场优势地位或形成了市场垄断。不过，不同国家需要处理的问题可能不尽相同，例如在日本、韩国，如何制约大企业集团的市场势力，就比较重要；而在中国，如何构造国企民企平等竞争的环境，就非常重要。

五是构筑优胜劣汰机制，强化财务纪律约束，纠正资源错配和市场扭曲。即使企业之间能够开展比较充分的竞争，但如果竞争失败者不能及时退出，甚至还要继续获得各种经济资源，就会导致严重的软预算约束和市场扭曲，这无疑不利于资源配置的优化和经济效率的提高。尽管许多国家都有《破产法》，但问题在于，那些不愿退出、不能退出的企业，都会寻找各种借口，甚至制造冠冕堂皇的理由，并且会挖空心思与政府结成某种合作关系，这就会使问题复杂化。所以，这项改革在实际当中常常会遇到很多阻碍。

六是扶持中小企业发展，鼓励创业精神。大量研究成果和经验事实告诉我们，中小企业源源不断地涌现和成长，旺盛创业精神的焕发，是促进经济繁荣的生生不息的动力。但如果中小企业的重重困难得不到解决，创业激情被官僚风气和不思进取的惰性氛围裹挟，就会扼杀经济增长的潜能。中小企业本身就存在实力不足、经验不足等缺陷，如果还受到大企业的挤压和政府的歧视，就更难于获得必要的经济资源和有利的发展环境。所以中小企业政策，实在是关乎国家发展的大政策。

七是鼓励创新和升级转型，提高国际竞争力。创新的重要性已得到广泛认可，问题是如何才能促进创新，特别是对于中国这样的国家而言，在外延式工业化空间不断被压缩的情况下，如何实现产业升级转型，是值得高度重视的问题。这需要一系列复杂的政策和坚持不懈的耐心，不但知识产权保护具有重要意义，而且凡是有利于创造性思维的宽松空间、有利于开放讨论的研究环境，都越发重要。

八是改革金融体系、土地制度、社保和福利制度、劳动用工制度等。在很多国家，金融资源往往得不到充分利用，往往不能有效支持实体经济发展。土地制度存在类似情况。同时，劳动用工制度如何在安全与灵活之间形成符合国情和发展阶段间的平衡，社保和福利制度

如何在个人权利保护和企业活力焕发之间形成平衡，都是结构性改革的重要内容。这些内容，往往是结构性改革政策中最难推行的部分。

九是改革教育制度，充分发挥人力资本的作用。教育体系改革虽然不属于经济政策的范畴，也不能说教育改革的目的就是服务于经济发展，但由于经济增长越来越依赖于人力资本，教育体系改革的重要性就越来越大。关于教育改革，的确会引起许多争论，但是，具有较强独立性的大学制度，以及良好的职业教育体系，对于提高经济发展的后劲是大有裨益的。

十是公司治理改革和政商关系改革。这项改革也涉及国家治理改革。公司治理和国家治理可能并不容易找到一个统一的标准，但是，让公司治理具有更高的透明度和合规性、具有更好的小股东利益保护机制，是一个大趋势；同时，使政商关系保持一臂之距，也符合时代要求。国家治理的现代化，是一个更重要也更复杂的议题。

结构性政策并不自然等同于“好政策”

当然，在不同国家，结构性改革的侧重点有所不同。例如欧洲国家，如何使劳动力市场更具灵活性，并减轻企业的福利负担，是不可回避的问题；印度作为一个发展中国家，虽然不存在减轻企业福利负担的难题，但同样面临如何提高劳动力市场灵活性的问题，而且还面临如何简化税制、简化土地征收征用手续的问题；而日本和韩国，则需要鼓励中小企业发展并强化中小企业的独立性，约束大企业集团的市场势力，构筑更具竞争性的市场环境；对于东南亚国家而言，政商关系改革和公司治理改革具有迫切性；对于中国而言，如何强化企业的财务纪律，特别是长期低效的国企如何退出，具有重要意义。

需要提示的是，如果把结构性改革视为“好政策”，则未免偏颇。“结构性”本来就是一个有些含混的词，它涉及的内容包罗万象。日本和韩国的产业政策，不管如何评价其效果，属于比较典型的结构性政策，拉美的进口替代政策也属于结构性政策。中国在20世纪50年代实行的“以钢为纲”政策，也属于结构性政策而不是总量政策。即使到现在，结构性政策的好与坏，也很难说存在明显的界限。譬如说，鼓励竞争、强化优胜劣汰机制，这是结构性改革，但是，如果竞争激烈到多数企业都有气无力的程度，而国外企业又虎视眈眈，那么在一段时期内政府出面限制竞争并协调企业之间的行为，也属于结构性改革。所以，结构性改革在实际当中，有因时因势把握尺度、调整倾向的问题，否则，结构性改革也可能犯大错误。因此，应该在提高企业效率、纠正资源错配、强化经济增长的微观基础这一大背景下认识结构性改革，才有意义。这就是经济政策的复杂性和艺术性。

在实际当中，结构性改革的推进比人们想象的要迟缓得多、困难得多。结构性改革一方面需要时间，这对任期制政府来说，并不是一项必选的政策；另一方面，结构性改革会触动利益结构，甚至会损害多数人的短期利益，民主国家的投票机制不太可能做出这样的选择。还有，结构性改革往往涉及政治改革，这已经超出经济政策的范围。所以，全球范围内的经济政策，仍然存在滥用扩张性总量政策、回避根本性结构性改革的可能，如此看来，全球债务问题和赤字问题，有可能长期与经济低迷交织在一起。

四、经济政策与全球治理

在经济全球化时代，经济政策也日益全球化，国与国之间既开展竞争，又不可避免地相互合作，各国经济政策既相互影响，又必须相互协调。在百余年前，我们或者可以说本国的财税政策、货币政策属

于不容别国干预的内政，而现在，如果我们还这么认为，那就是自寻烦恼。事实上，无论是国际货币基金组织、世界贸易组织、世界银行等国际机构，还是二十国集团、亚太经合组织（APEC）等平台，或者双边、多边的贸易与投资协定，都被赋予政策讨论和政策协调的功能。对于开放性国家而言，国内经济政策必将与全球治理日益紧密地结合在一起。

在这种背景下，需要从全球治理的角度来看待、制定本国的经济政策。尽管美国总统特朗普表现出逆全球化的思想和行为，但他也表示，他反对的是那种对美国极不公平的全球化协定。他这种对全球化“公平性”的诉求，正在获得更多的共鸣。而“公平”地讲，过去的全球化进程的确存在要求发达国家承担更多责任、做出更多让步的情况，或许欠发达国家认为，富人多做贡献才是真正的公平。不管怎样，全球化进程将发生一定调整，但全球化本身并不会停止，这更需要开展国与国之间的政策交流与政策协调。也许，未来的经济政策总基调，将在全球治理机制中书写。这对于经济政策的制定者而言，既是挑战也是机遇。

第四章
经济政策评价评估的主要视角

在当代社会，政府会设立各种机构、制定各种政策，对经济活动进行引导和管理，因而我们都生活在一个满是经济政策的环境之中。但是无政府主义者可能会认为，没有政府机构、没有国家政策的社会，可能会更好。而大政府主义者则会争辩，如果没有经济政策，我们将不得不回到易货贸易时代。不管怎么样，经济政策会影响经济运行和企业、个人的利益，会对经济繁荣与否产生重大影响。因此，人们对经济政策进行自己的评判和评价，是自然的事情。“白发渔樵江渚上，惯看秋月春风，一壶浊酒喜相逢，古今多少事，都付笑谈中”，难道这些笑谈的白发老者就会漏掉对曹操“用枣祗、韩浩等议，始兴屯田”政策的议论吗？渔樵评价是老百姓的评价，而专业人士的评价就更加难以避免，如王夫之就曾如此评价唐初酌定的租庸调之法：“重之于调、庸，而轻之于粟，三代以下郡县之天下，取民之制，酌情度理，适用宜民，斯为较得矣。”这些都是对政策的事后评价，这些评价涉及政策的预设目标是否达到、国家是否更加富强、老百姓生活是否得到改善等等。

现代社会的经济政策制定当然更加专业化、程序化，中国就强调要实现决策的民主化、科学化。因此，很多政策在酝酿时期和正式推出之前，也会做一些评估。与事后评价相比，事前评估更加重要，它可以避免不必要的政策失误及其带来的损失。

因此，对政策进行事后评价和事前评估，也是整个政策研究工作的一部分。但是，正如经济学家坎布尔（Kanbur，2001）的研究显示，对经济政策的评价和评估，往往导致巨大的分歧，因为一些人满

意而另一些人不满意、长期令人满意而短期令人不满意等等。由于这些基于不同人群不同时期的分歧的存在，就需要一个比较稳定的、具有“无知面纱”性质的评估方法和框架。遗憾的是，评价评估工作应该如何进行以及需要什么样的方法和框架，并没有得到足够的讨论。笔者希望在这方面提供一点自己的分析和思考。

一、政策的目的与目标、实施成本与扭曲、副作用、后遗症

经济政策分类

经济政策林林总总，适当地分门别类，有助于更加清楚地认清政策的面目。不同的人可能会进行不同的分类。根据经济学的一些基本原理和实施情况，笔者把经济政策分为如下五大类。

首先当然是宏观政策，就是总量管理政策，这不用多加解释。二是行业性政策（sectoral policy)，这类政策包括的范围特别广泛，就是那些调整行业内各个主体的行为、引导行业健康发展的政策。笔者不把这类政策的所有内容都称为产业政策（industrial policy)，因为产业政策如果按照日本的经典做法进行定义的话，大概只包含选择性扶持、救助的产业结构政策和产业组织政策。这里要特别提示的是，中国与西方成熟市场经济国家有一个很不一样的地方，就是中国政府不但管理、调控、引导经济活动，也较多地直接参与经济活动，包括用设立国企、投融资平台、产业基金等方式参与经济活动。由于这些参与活动常常是为了发展某些产业，笔者也把政府这类活动归之于行业性政策。政府支持的技术研发活动、高新技术产业发展政策，由于一般都针对一些具体行业，所以也可以归之为行业性政策。三是监管政

策，这项政策与行业性政策的一些内容会有交集，但主要是指对一些特定行业的准入标准、行为规范以及成本和资费等进行监督、纠正和处罚的政策，以及不针对特定行业而是覆盖所有行业的生产安全、环境保护方面的监管政策，如药品食品的质量标准监管、金融行业的风险监管、污染物排放监管等等。四是基础设施与公用事业政策。这类政策若归为行业性政策也不是不可以，但基础设施与公共事业被很多人认为在一定程度上属于公共物品，带有正的外部性，承担普遍性服务责任，有时需要垄断经营或特许经营，投资巨大且经济回报不确定。所以政府往往直接投资建设，设立机构运营，并且对成本、价格、服务质量进行严格监管，所以笔者宁愿把这一类政策单独列出来。五是结构性改革政策，这项政策所包含的内容也非常广泛，它会与行业性政策、监管政策、基础设施与公用事业政策产生交集，也存在与宏观政策的协调问题。

这五类政策，尽管与标准的政策分类不太一样，但基本上也是依照现代主流经济学的分析体系划分，而且与各项政策在实际当中所追求的目的更加吻合。宏观政策追求的目的是宏观经济稳定和可持续增长，以及较充分的就业和较低的通胀；行业性政策追求的目的是一些产业的稳健发展，特别是较快实现工业化并不断提升产业竞争力；监管政策追求的目的一般是行业的安全性、稳定性、合规性；基础设施与公用事业政策追求的是公共物品和普遍性服务的可得性和高质量；而结构性改革政策则包含较多内容，一般是追求微观层面活力的提升。

政策目的与目标

容易看出，制定、实施一项经济政策，必定有其目的和目标。譬如说，要征收房地产税，目的到底是什么？是要抑制房价上涨，还是

要开辟地方政府的稳定税源并用之于当地教育、治安、环境事业，抑或是要在一定程度上解决财富差距、收入差距过大的问题？也许政府会将多个目的综合在一起考虑，但是辨清这些目的并分清主次，进而深入研究政策实施能否达到预设目的，或者以多大力度实施政策才会达到预设目的，是非常重要的。在这些目的下，政策追求的具体的、阶段性的目标是什么？是在一年内实现房价“止涨”？还是在两三年内实现房地产税收占市一级政府财政收入的10%？如果我们不对这些问题进行认真、细致的研究和评估，就草率地制定和实施政策，就难免遭到事后妄议。

对政策目的和目标进行事先分析，往往需要一些分析工具。现在对宏观经济政策的预估和模拟，从分析工具上来说已经比较成熟，各种各样的模型甚至可以计算出货币流通量增加多少就可以实现GDP和就业人数相应增长多少。不过在实际当中，这些分析工具给出的结果，终究属于“沙盘推演”，政策的最终效果往往并不“配合”，这也是宏观政策长期以来受到揶揄和批评的重要原因。因此，经济政策的事先评估即使为决策者看重，也必将是一个综合、复杂的过程，既需要各种分析工具，也需要一些经验判断。比如房地产税，即使各种分析工具都显示能够达到预定目的、实现预设目标，但也许决策者根据以往的类似经验，判断房地产税的收取非常困难，抗税、拖税、偷漏税必将比较普遍，而政府并无合适手段来对付老百姓的这些做法，所以很难达到预定目的、实现预设目标。研究人员当然也可以开发新的分析工具来模拟和计算征税的困难程度，不过，并不是所有现实场景都可以被模型计算出来。这就是政策预估之难。

对于行业性政策而言，运用分析工具来进行事先评估的难度更大。宏观政策是普适性总量政策，对所有对象都是一样的，能够较好回避“开口子”“倾斜支持”等相机抉择和自由裁量行为。而行业性政策就不是这样，它需要大量的官员做出具体判断和具体选择，不但官员的水平高低对政策实施会产生重大影响，而且设租寻租的可能性也大

大增加，这就可能置经济政策于巨大的不确定性之中。这种不确定性，并不全来自经济变量，而是来自整个政经生态的复杂性和不可预料性，或者说这是由政治经济学决定的，而这并没有合适的函数能进行数量分析。

拉美国家的进口替代工业化政策，我们不能说这项政策没有道理，事实上这项政策在很多国家也由研究人员以专业的分析工具进行了设计和论证，在实施之初也的确产生了一些预期效果，但是最终还是失败了。日本、韩国的产业政策在设计的时候也进行了比较详细的效果分析，比如钢铁工业在多少年之内可以实现多大幅度的成本下降和产量上升，从而可能扩大多少市场份额，等等。日本和韩国产业政策的实施效果有很大争议，但好像没有多少人认为这些政策像拉美国家的进口替代政策那么失败。这并不是说日本和韩国产业政策的事先评估工具要更好，事实上，韩国发展钢铁工业的政策在较大程度上是由朴正熙个人的强烈意志决定的。笔者以为，日本和韩国的官僚体系和政经生态尽管也遭受很多非议，但似乎比拉美要来得简单一些、可预料一些，而且日本和韩国的国家治理改革和政治转型也要顺利一些，这些都无法通过分析工具来模拟。

应该说，基础设施和公用事业政策、监管政策、结构性改革政策，技术层面的事前评估工具也有一些，但与行业性政策一样，终究存在着非总量政策所面临的不确定性政经环境问题。这就需要综合考虑实施成本和实施扭曲、副作用与后遗症等事项，才能对政策是否合适做出最后判断。

政策的实施成本与实施扭曲

有些经济政策，即使能达到预设目的、实现预定目标，也不一定要成为可选取的政策，或在事后来看也未必算是成功的政策。对经济

政策的事前评估和事后评价，必须要综合考虑实施成本与实施扭曲、副作用、后遗症等，如果这些方面的标准得不到满足，就需要谨慎对待。

每项政策都有实施成本。政府要收税，就必须要有收税机构和人员，养机构、养人员需要财政支出，这就是成本。北京市在20世纪90年代曾经对自行车收取一年一度的自行车税，每辆车每年只有区区几十元钱，但怎么收呢？车主自己去税务局交税的极少，所以就由税务人员和交警联合执法，在马路上拦车抽查税单并要求补税，但这需要投入很多人力。没过几年，这项税收就不了了之，估计实施成本高于实施收益。对股票市场实施维稳、救市政策，除了降低印花税等软政策之外，一项硬政策就是政府设立基金投入股市。这些资金如果来自银行就需要付息，如果是财政资金也有机会成本，此外所买股票还会有亏损风险，这些都构成了实施成本。上面讲的只是直接成本，还有很多间接的实施成本不容易看得见，如果忽略了就要吃大亏。

政策实施成本还应该包括机会成本。有些经济政策实施起来，看得见的成本可能比较小，收益却比较明显，给人的感觉比较划算。但如果把机会成本考虑进来，就不一定了。机会成本是指，如果不实施这项政策，是否会带来更大的收益。产业扶持政策就往往涉及机会成本问题，对某个特定产业进行扶持，具体政策手段有减免税收、财政补贴、优惠贷款等等。如果这些资源不是由政府之手分配到这个特定产业，而是由市场之手更多地配置到其他产业，其他产业是否会发展得更快、更好，对整个经济增长和国家竞争力的提振是否更加有力，这些就是典型的机会成本问题。

更需要强调的是，经济政策可能存在实施扭曲。实施扭曲与实施成本不太一样。实施成本是指，政策能够按照预想的那样实施下去，但需要支付一定的对价。而实施扭曲是指，政策根本不能够按照预想的那样实施下去，实施过程偏离预定方向从而不能获得预期结果，而

且可能产生其他有害结果。譬如股市熔断机制，明明是要阻止股市暴跌，结果却导致股市暴跌，这不是什么实施成本，而是典型的实施扭曲。实施扭曲可能跟后面要讲的副作用有些重叠，但并不等同于副作用。副作用是指，在完全或者较大程度上达到预期目的、预设目标的情况下，出现一些其他不良反应。比如政府实施扩张性财政政策，导致政府债务不断攀升、财政赤字日益严重，这个结果，既含有副作用，也含有实施扭曲，因为扩张性财政政策的目标是提振经济增速，政策手段是预算中给出了一定的赤字额度。但在实施当中，各利益集团总是想办法争取利益最大化，导致预算捉襟见肘、穷于应付，甚至使政府机构关门、有关雇员放假，最终导致民怨上升、舆论沸腾，这是实施扭曲；之后赤字不断增加，以至于利率水平抬升，这就是副作用。实施扭曲当然也不同于美国在2008年之后实行的扭曲操作政策，这项政策是指美联储买入十年期以上的长期国债，同时卖出3年期或更短期限的国债。这项政策的出发点就是要通过扭曲来拉低长期利率以及与此挂钩的贷款利率，特别是住房按揭贷款利率，以改善美国住户部门与公司部门的资产负债表和偿债能力，促进美国经济的修复。而笔者所讲的实施扭曲，则是实施过程中出现了与预期目的、预设目标背道而驰的结果。实施扭曲与政府失效也有一些重叠之处，但又根本不同。政府失效主要指和尚不念经，或者念经没有人听、没人信，而实施扭曲主要是指和尚念歪经，或者听经者动歪心、做歪事。

在实际当中，有些常常发生的实施扭曲可以被预料到。譬如说，政府经常会出台一些补贴政策，以引导某种经济行为。我国对购买新能源汽车和节能电器的补贴就属于这一类，但一定会有一些骗补行为出现，这就会使政策既没有达到推广新能源汽车和节能电器的目的，又使政府产生损失，是典型的实施扭曲。但对于这个实施扭曲，政府能够事先预料得到，政府认为加强核查和制裁可以在很大程度上遏制这种扭曲，所以还是决定实行补贴政策。但更多的实施扭曲，是难以被政府事先预料到的，或者难以预料得那么精确，最终还是与政府的政策初衷背道而驰、大相径庭。例如，我国各级政府在20世纪第一个

十年里，曾经出台一些政策大力支持光伏产业的发展，却造成严重的产能过剩和低水平重复，而核心技术、关键工艺在较长时期里并没有什么突破，这个实施扭曲既是意料之中，但严重程度也有些出乎政府的意料之外。最需要提防的是这样的情况。

从实际观察来看，实施扭曲的产生，在于这个过程的众多参与者，各有各的打算、各有各的行动，政府无法将众人的打算和行动控制得整齐划一。这些参与者，除了中央政府的不同部门，还有地方政府的不同部门，以及可能受益和受损的企业、其他组织和个人。他们朝不同方向和施展不同力度的行动，就造成了实施扭曲。

实施扭曲可能与信息失真有关。信息失真可能是由信息成本造成的，也可能是蓄意歪曲信息的行为造成的，而后者更值得注意。例如，在“大跃进”期间，毛泽东总是要求各级干部报送真实情况，他自己还经常下基层去亲自检查农田庄稼的长势和收成，但是他得到的信息都是亩产一万斤、几万斤。这就是蓄意歪曲信息带来的结果。

需要强调的是，在没有信息失真的时候，也可能会出现实施扭曲。因为即使不存在信息问题，也会存在利益分置问题，每一个实施机构、实施人都有自己的利益，这个利益未必全是经济利益，也包括权力的扩展和巩固、声望的增加、位置的提升等等。在没有信息失真的情况下，政策制定者和主要实施者眼睁睁地看着政策实施滑向自己不希望的方向，那是何等无奈啊！譬如监管部门推出股市熔断政策之后，眼睁睁地看着股市暴跌而不是止跌，就属于这种情况。

还有一种比较容易观察到的情形，就是有一些部门，包括直接实施政策的部门，也包括并不直接实施政策的部门，会借政策出台和实施的机会，从中找到一定的政策题材，为本部门和本部门的人员谋取利益、权力。这是典型的搭便车、带私货行为，但是这种行为屡见不鲜。这种行为当然构成了实施扭曲，而且是一种更加恶劣的实施扭曲。那些五花八门的部门和熙熙攘攘的人员，借助政策的喧闹，粉墨

登场、忙忙碌碌，但实际上是在政策冠冕堂皇的外衣下，谋取小集团和个人的利益，从而使国家政策变异为获得不当利益的工具。如果政策制定者不能意识到这类政策实施扭曲的存在，并万般无辜地申辩，这类扭曲的责任在具体谋利者、不在政策制定者，那政策制定者真可谓不负责任。

遗憾的是，对政策的实施扭曲几乎没有像样的理论和实证研究。公共选择理论比较早地涉及这个问题，该理论把政治过程也看成一个市场过程，认为政治人物和官僚集团出于理性考虑，会对各利益集团采取不同态度，或者对政策长远影响采取不负责任的态度，从而要么使经济政策从立意上就带有偏向性，要么在实施过程中会变形走样而导致背离预期的结果。后来的新政治经济学也有一些相关研究。但这些理论的共同特点，都是围绕西方民主体制和选举体系而开展的分析，且比较模型化，并不能生动、详尽地揭示现实当中，特别是许多发展中国家出现的经济政策的实施扭曲现象。

或者可以从博弈论的角度来分析实施扭曲。经济政策的实施实际上是一个复杂的博弈过程，涉及很多参与者。各参与者掌握的信息不一样，所采取的策略不一样，这个过程不一定会像政策制定者当初设想的那样进行下去。当较大背离出现的时候，实施扭曲就发生了。当然，现实世界要比博弈理论复杂一百倍，所以政策研究者和制定者需要谨慎一百倍。由于没有足够的谨慎，很多政策都陷入实施扭曲这个泥潭而最后归于失败。

直观地看，政策的实施扭曲，好像是说政策本身是好的，但是实施机构、人员把政策“搞歪了”。所以很多政策失败后，受到指责的都是具体的操作部门和官员，而不是政策本身。应该指出，这是一个极大的认识误区。如果不能事先意识到实施扭曲，不能在政策设计上尽量回避那些很有可能走向扭曲的政策内容，这样的政策本身就存在先天缺陷。这是政策研究者和政策制定者必须牢记的。

政策的副作用与后遗症

经济政策往往有副作用。譬如，实施宽松货币政策导致的通胀，就是一种副作用。宏观政策的副作用，现在已经被充分认识到了。宏观政策在凯恩斯那里，本来是短期政策。但是，如果扩张性货币政策被反复使用并长期化，就产生了顽固性通胀这个副作用。而且更严重的是，政府和企业都对这项政策产生了依赖性，从而导致滞胀。行业性政策、基础设施与公用事业政策、监管政策的副作用，有些已经被认识到了，有很多需要较长时间才被认识到。譬如进口替代工业化政策，在开始的时候的确达到了预定目的，国产工业品替代了一部分进口工业品，但国产工业品的质量、品种、价格长期得不到改善，国内工业企业的竞争力长期得不到提升，国内居民就会以高价购买进口商品，结果又出现外汇短缺和本币贬值问题，这就是一种副作用。结构性改革政策现在被看成一个褒义词，而笔者认为，其实更应该把它看成一个中性词，因为所谓的"结构性改革政策"，也可能会有副作用以及实施扭曲。

经济政策的副作用早就引起了学者和政府的注意。日本经济学家小宫隆太郎（1988）在《日本的产业政策》这本书中就清醒地指出：几乎在所有情况下，推行产业政策总要伴随财政负担等各种代价和副作用，这是不容忽视的，所以有必要对政策的效果和各种代价进行衡量。在很多时候，衡量经济政策不但要考虑经济副作用，还要考虑社会副作用。阿特金森和斯蒂格利茨（Atkinson&Stiglitz，1980）在《公共经济学的教训》这部著作中，就强调了经济政策必须要在经济效率和社会公平方面进行平衡。他们认为，一些经济政策尽管提高了效率，但可能会损害公平，这种副作用的代价更不应该被忽视。例如，实施紧缩的货币政策和财政政策，对于抑制通胀是有用的，也会逼迫企业收缩投资，致力于升级转型。但是如果力度过猛，就会在短期内出现较多的失业人口，这就是社会副作用，所以决策者必须在这些方

面做全面评估并进行适当平衡。此外，政治结构方面的副作用也被一些学者重视，例如，美国经济学家阿西莫格鲁和罗宾逊（2014）发表了一篇《经济学对政治学：政策建议的误区》的论文。他们认为，不能仅从效率—公平的角度来看待经济政策，而应从经济收益—政治均衡角度来看待经济政策。即使一些经济政策对提高经济效率是有益的，也无碍社会公平，但会改变政治均衡，使政治结构朝着更加单极化、垄断化的方向发展，这种副作用对社会发展的危害是长期的。譬如说，矿产资源的开发，如果由众多登记注册的小企业来开发，可能会导致过度开发或者滥采，由一两个大企业开采就可以避免这些问题。但澳大利亚的经验表明，众多小企业开采就会组织成政治团体，这更有利于形成政治均衡。而塞拉利昂的教训表明，少数几个大企业控制资源则在政治上带来了负面的结果。

经济政策还有后遗症。后遗症与副作用往往纠缠在一起，但是副作用出现得早一些，后遗症可能要等较长时间才看得出来，并且会延续很长时间。许多经济学家对凯恩斯主义进行了严厉批评，其实凯恩斯主义政策作为政府短期宏观政策并没有错，凯恩斯自己也很清楚地说明这是短期政策。但是，政府看到了立竿见影的效果，就把这种政策长期化，并且喜欢频繁地滥用这种政策，从而副作用和后遗症越来越大，例如“滞胀”、结构性问题不断僵化和固化，就属于这类问题。美国联储前主席格林斯潘（2014）也承认，美国经济政策制定者过多考虑短期利益，而忽略长期成本。在这里，格林斯潘说的其实是副作用和后遗症问题。这类问题当然不为资本主义国家独有，斯大林当年为了推进苏联的工业化，用暴力方式征收农民粮食，建立集体农庄，还逼迫大量农民迁徙，工业化倒是很快开展起来，但践踏产权和人权、制造民族仇恨所带来的后遗症，几十年都难以消除。

总的来说，在政策研究和制定阶段，不但要研究政策的目的和目标，还应该研究实施成本和实施扭曲、副作用以及后遗症，对这些方面进行综合评估，否则很容易出现政策失败。对于政策失败，政策研

究者和政策制定者往往会觉得自己非常无辜，认为自己的出发点和设计图都非常好，不是“我们”而是那些胡来的“他们”，糟蹋了政策。这种自我辩解是无能的辩解。理论经济学家可以暂时不必理会“他们”的行动，但是政策研究者和制定者如果只想到自己如何行动而不能想到“他们”如何行动，如果只强调“初衷”而没考虑“最终”，根本不是合格的政策研究者和制定者。

二、事前评估和事后评价的基本框架

政策经济学的角度

负责任的、妥善的经济政策制定，不但应该包含事前评估，也应该包含事后评价。在笔者看来，政策研究工作，除了开展调研、讨论和撰写政策研究报告之外，还应该包含“政策经济学”研究。

学科经济学与政策经济学的区分，不在于有没有理论研究，而在于后者的理论研究必须要拿到现实世界来证实和证伪。前者则可以不要求这样做，因为作为一门学科，它的发展轨迹可以只在某一范式的象牙塔内开展，可以在很长时期里不理睬现实、不联系实际。经济政策的事前评估和事后评价，其遵循的原则、使用的方法、引出的结论，都属于政策经济学的内容，因为这些原则、方法、结论，都应该经受现实世界的检验。

笔者认为，从政策经济学的视角来看，建立一个评估和评价的基本框架，是必需的，也是有用的。形成一个基本框架，有利于在最低程度上消除个人随意性、强化学术严谨性。

从上节的分析来看，这个基本框架，既应该考虑经济政策的目的与目标，还应该考虑实施成本和实施扭曲，以及副作用和后遗症。笔者认为，这个基本框架可以包括这几个重要内容：政策目的正当性和目标适度性，政策实施的激励相容性，政策实施过程的可预见性和可控制性，实施成本和实施扭曲的可接受性，副作用和后遗症的可承受性。下面对这个框架进行必要的阐述。

政策目的正当性和目标适度性

评估一项政策，首先应该分析政策目的正当性和目标适度性。大家可能认为，政府设置经济政策，难道还要质疑其目的正当性吗？政府做的事不就是正当的吗？笔者认为，有时候不能完全这样想。譬如一些发展中国家，制定政策大力支持重工业的发展，根据霍夫曼等人的理论，这似乎是为了促进工业化早日实现，目的似乎是很正当的。但实际上，也有一些政府发展重工业的背后，是过度发展军事工业，甚至走军国主义道路。

还有更多的具体政策，对政策目的正当性进行评估，非常必要。譬如，政府需要通过财政、货币等政策来保持GDP增速维持在较高水平，这个政策目的是正当的吗？在不同时期，答案就不一样。股票市场就有很多政策，但是这些政策的目的正当性就未必那么强。譬如说救市政策，其真实目的究竟是救这个市场还是救一些市场参与者？市场病得不行了需要救吗？或者，还是救一些机构和一些人？

即使目的正当，也有目标适度问题。如果一个经济体到了成熟阶段，还要把经济增速推高到8%这样的水平，那就未必适度了。还有，优先发展重工业，目的可能是正当的，但是一定要在十年八年超英赶美，并且过度牺牲农业生产和投资消费平衡，这样的目标就超过了合适限度。股票市场的政策更是如此，政府在股市连续暴跌的情况下，

干预一下股市或许可以理解，但政策目标是把价格指数维持在某个预定水平以上呢？还是使市场交易保持流动性？这都属于政策目标适度性问题。

当然不是说目标值越低或者越高就越适度，而是应该根据大量的深入研究寻找适度的目标值。经济政策目标值的选定，还不完全是经济领域的事情，政府还会根据社会氛围、发展阶段、各种利益集团的呼声来平衡这个问题。譬如说，如果整个社会对污染物排放以及重化工业项目上马的敏感度非常高、接受度非常低，政府就会调低GDP增速的目标值，这个目标值可能与学者的测算并不符合。经济政策设定适度的目标值，有利于提高目标值的达标程度，这对于提高政府信誉、提高社会对政策的信赖度，都有积极作用。相反，如果政策的目标值不适度，导致实际值与目标值出现较大背离，或者导致较大的副作用、后遗症，政府信誉就会受到损害，整个社会对政策的信赖度就会降低。

对政策目的和目标进行分析，当然也需要借助一些分析工具。货币政策如果以通胀为政策目标，就有很多模型和很多评估方法可供使用。不过有意思的是，各种工具“相互打架”的情况也非常多，经济学中有很多流派，各个流派也常常把别人的模型和方法说得毫无用处。现在，货币政策关注的目标，已经远远超出通胀，如维持金融稳定、防止系统性金融风险等已经成为重要的新目标。对于这些新目标，现在仍有许多争论，而且可靠的分析工具也在开发完善之中。研究财政税收政策，不但要考虑经济增速目标，也要考虑再分配和社会公平性等目标，这方面需要的分析工具就更多了。

另外，也不应该忽视政策目标的利益兼容性。增进公共利益与增进私人利益得以兼容的政策才是最好的政策，私人利益中各个利益集团的利益增进不至于严重失衡的政策才是可以接受的政策。

政策实施的激励相容性

著名经济学家巴苏（Kaushik Basu，2016）在谈及他担任印度政府顾问所获得的感悟时说：制定经济政策的一个巨大挑战在于它需要协调各类专家，但每一个专家只了解经济这个庞杂机器的一小部分。如果经济政策制定者不能意识到一国经济的复杂性，就有可能引发一场灾难。而明智的政府，都应该充分认识到激励机制的重要性，通过激励机制来鼓励普通人参与到经济增长的过程中。

笔者在回顾大量的中外经济政策之后，深深感受到，政策的实施过程必须要做到激励相容，即决策者和大多数或主要执行者、大多数或主要政策接受者都有积极性去实施政策、追求政策目的和目标的实现。如果主要执行者、主要接受者在政策实施过程中会受到严重的利益损失，或者承受巨大的成本，那么他们就会明里暗里抵制政策，甚至故意扭曲政策，把政策往失败的方向引导。

政策实施必然会触及组织和个人的利益。这里讲的组织和个人，既包括执行政策的组织和个人，也包括接受政策的组织和个人。让所有组织、所有个人都获益的经济政策真的是凤毛麟角，即使有这样的经济政策，也存在着获益多和获益少的问题，以及会不会支付即期成本的问题，况且还有一些政策会导致一些组织和个人的利益受损。譬如说，执行政策的组织和个人，不但会付出大量劳动，而且还有可能因为上级领导对执行不满意而遭受批评、处分，也有可能因为政策接受者对政策有怨言而遭受嘲笑、谩骂。对于那些利益受损者、获益较少者、需要支付即期成本者，需要引导和说服；但有时候，为了政策的顺利实施，也会对他们做一些补偿。例如1998年，我国实行政府机构改革，机械部、电子部、冶金部、纺织部等九大工业部都要撤销。为了减少阻力，国家对这些部门的年轻人给予了多种出路选择，包括出国留学、国内深造、到大型国企就职等等。但是补偿政策也是一把双刃剑，搞得不好，就会出现予取予求的现象，让政府陷入被动。因

此，真正实现政策实施的激励相容，的确是难上加难。但重要的是，这可以提供一个非常关键的政策评估视角：如果难以做到实施激励相容，政策实施就很有可能走偏，这样的政策不是好的选择；而好的选择，可能是那些只需要较少的执行组织、执行人员的政策，因为这样的政策只涉及少数组织和人员的激励问题，应对起来相对容易。从这个角度来看，普适性政策比选择性政策更容易避免激励不相容的问题，因为选择性政策需要大量的执行机构和人员来实施政策，而且他们的自由裁量权还比较大。

政策实施过程的可预见性和可控制性

政策实施是以高昂的信息成本作基础吗？实施过程中会出现严重的信息失真吗？实施过程中会出现严重的官员腐败和利益输送吗？如果出现这些情况，实施过程就会变得难以预见和难于控制。

政策实施过程严重依赖信息采集和信息传递，政策制定者和执行部门必须要了解政策的进展状况和初步效果，以便做出继续推进和适度调整的相机决策。但是麻烦的是，信息采集和传递不但有成本，而且容易受到利益相关者的干扰和故意扭曲，往往导致严重的信息失真。信息失真普遍存在，但是在多层级的集权体系中尤为严重。由于政策的制定和实施通常依赖一个多层级的行政体系，每一层级都会出现一定程度的信息失真，高度集权的金字塔体系会不断放大信息失真，因为信息的传递会出现衰减、漏损、变形，集权者偏好的信息会得到选拣、加工和优先传递。

信息问题是导致政策实施过程不可预见性和不可控制性的重要因素，因为政策制定者和实施者陷入盲目状态。但还有许多其他因素，也会导致不可预见性和不可控制性，例如各个群体获益严重不均衡，实施过程和结果严重不透明，实施过程中出现广泛的设租寻租、弄权

滥权等，都会大大增加实施过程的不可预见性和不可控制性。譬如在很多时候，政府部门和政府官员都有可能趁政策之机搭便车、带私货，重则扩权滥权、贪污受贿，轻则吃拿卡要、滋事扰民，并且这种情形比较容易蔓延。这也是为什么即使政府本意是要提供公共物品、弥补市场经济负的外部性，但实际上老百姓感觉还不如完全走市场机制，因为官僚机构和官僚人员借机捞权捞利、增加老百姓的负担和困扰，还不如市场交易那样更公开透明、更能够自主决定是否成交、更便于讨价还价。

实施过程的可预见性和可控制性较差，最终就会演变为严重的实施扭曲和副作用、后遗症。

实施成本和实施扭曲的可接受性

经济政策都会有实施成本。如果实施成本太高以至于得不偿失，就不应该推行这个政策。如前面提到的自行车税，最后就执行不下去而自行停止了。我国要实行房地产税，但这个政策到底怎样设计，实施成本有多大，都应该认真考虑。房地产税不是收入所得税，也不是流转税，不能在收入产生的时候、商品交易的时候由单位代扣代缴或由电脑联网系统自动扣缴，征税成本就比较高，再加上有些人有意抵触，征税难度就大大上升。如果税率太低就得不偿失，如果税率太高又存在其他方面的问题，所以权衡起来就不太容易。

政策的机会成本更需要认真评估。如果一项经济政策的实施，会对其他经济活动形成抑制，从而导致机会成本。机会成本往往是隐形的，但是也有一些分析工具可以用来测算成本大小。最重要的是，政策制定者和政策研究者，大脑里都要有机会成本意识，这样才能避免顾此失彼，捡了芝麻丢了西瓜。

政策制定之时、政策出台之前，特别要对可能出现的实施扭曲进行认真的沙盘推演。从历史教训来看，这一环节绝对不能忽略，千万不能认为只要出发点是好的，一切就都没有关系。我国多年以来对股票市场的救市政策，显然就缺乏这样的事先评估。分析可能出现的实施扭曲，应该从激励相容、信息失真、利益分配等角度来进行。

经过分析和评估，如果判断一项政策的实施成本不太高，可能出现的实施扭曲也不会很严重，那么这项政策是值得推出、认真实施的。否则，就不应该推出。

副作用和后遗症的可承受性

如果说实施成本还可以适当测算的话，如果说实施扭曲还可以适当推演的话，副作用和后遗症就需要想象了。但是，历史教训往往会给想象增添很多现实感。

经济政策的副作用，可以在开始实施之后不久就能够看得出来，而后遗症可能要过很多年甚至一两代人才会看得出来。例如设立大量国企，在开始的时候，能在一定程度上实现政府发展某些产业、加快工业化进程的目标，但时间久远之后，一些严重的后遗症，包括对民间资本的挤出效应、对市场平等竞争的破坏作用，以及大量职工的“铁饭碗”心态，都会逐渐暴露，需要经过几代人的时间才能慢慢扭转。

对副作用和后遗症进行分析，不但要看是否发生，更要看严重程度。如果副作用和后遗症严重到难以承受的地步，则不应该推出这项政策。不过遗憾的是，民众往往是短视的，政客和官僚也往往是短视的，对于未来才能凸显的严重副作用和后遗症，他们可能并不介意。因此，学者的专业分析和责任感，可以发挥十分重要的作用。

三、综合判断

分析工具与综合判断

在上述框架下开展经济政策的事前评估和事后评价，当然需要运用一些分析工具。经济学家声称可以以效用函数或社会福利函数来衡量政策的可能收益，并建立各种理论模型。但实际上，这些方法几乎不具备可操作性。不过，由于西方主流经济学认为市场是最好的选择，均衡是最佳状态，所以他们也会从市场均衡的角度来评估政策，并开发一些模型。如预评估一项政策，许多经济学家用可计算一般均衡模型来对涉及贸易、产业、财税等方面的政策进行评估。需要指出的是，这些模型仍然具有较强的臆测性，并不能反映现实世界的复杂性。

宏观政策经常可以用各种模型来进行数量评估，如日本增加消费税对GDP的影响就可以用模型来定量模拟，美国增加公共开支对GDP的影响也可以用模型来定量模拟。宏观经济模型相对而言已经比较成熟，如动态随机一般均衡模型（DSGE）就是一个得到较多使用的模型，向量自回归（VAR）方法在宏观经济政策评估中受到较多重视。

行业性政策、基础设施与公用事业政策、监管政策、结构性改革政策，也可以借助类似工具进行评估。例如产业经济学就建立了一些指数和模型，对产业组织中的垄断，以及产业结构中的主导产业的带动作用，进行一些测算。公用事业政策以及监管政策，也有很多数量模型，但这些模型似乎不像宏观经济模型那样得到广泛认可。我国经济政策的评估工具其实是很多的，国家发改委、工业与信息化部有一些下属的研究和咨询机构，原来各个工业部下面也设立了一些规划研究机构，这些机构都开发了各自的方法和工具。不过从我国经济政策

的实施结果来看，要么是这些方法和工具本身难以令人恭维，要么是政府长官意志可以凌驾于方法和工具之上。而且，由于这些政策包含的内容非常广泛，涉及的变量又非常复杂，所以那些看似应有尽有的方法和工具远远不够用。笔者就经历过一些预评估和预研究工作，如十几年前曾经历过汽车产业政策、钢铁产业政策研究。当时需要对这些产业做出一些重要判断，但不同的机构、不同的人就有着很不一样的判断，有的分析显示产能过剩、竞争过度，而有的分析显示产能不够、竞争不足。这十余年来汽车产业、钢铁产业发展的实际情况表明，当年许多分析和评估，看起来也用了十八般工具，但根本经不起历史检验，那些研究报告、评估意见，现在回过头来看，是何等令人汗颜。

对结构性改革政策的评估最为复杂，因为这会涉及大量的政治经济学判断。正如斯蒂格利茨（Stiglitz，2000）在专门讨论改革的文章中阐述的那样：改革的复杂性远远超出经济学的知识，也远远超出政治学的知识，改革涉及大量的社会变革、社会转型以及人们的心理活动等问题，而正式的模型在这方面所能发挥的作用就很有限。尽管他主要是说转向市场经济体制的改革，但对于广泛的结构性改革而言，事实也是这样。因此，尽管需要使用各种数量模型和分析工具，但是作为政策研究人员，应该认识到这些模型和工具也有许多局限性。模型和工具的使用，如果能与对实际工作者的访谈、对历史经验的研究、对现实现象的剖析结合起来，就非常有助于政策评估。在这个过程中，广泛开放的讨论和争论非常重要，这些讨论和争论不应该预设一个政策立场。当然，这些做法在实际当中很不容易做到，笔者感到，我们的研究资源长期以来被政府部门主导、引导，以至于研究人员习惯性地依附并附和政府部门，对于高质量的政策分析和政策评估，构成了重大障碍。

用常识和常理推敲政策和政策立基的理论，也很有好处。许多经济学大家的基本理论，其实都包含着常识和常理。斯密的理论认为，

分工能提高效率，这跟老百姓说的“熟能生巧”“三百六十行，行行出状元”并无太大区别，只不过斯密以此为起点建立一个体系而不是停留于此。在“文化大革命”结束以后，一些国企自发地实行计件工资制度，并呼吁政府广泛地采纳这种政策。其实这里面并无高深的理论和复杂的分析论证，计件工资能激励工人的积极性是老百姓都懂得的道理，都看得到的现象，反而是那些总想制止计件工资制度的人，更有理论水平，更有分析本领，他们是打着马克思主义旗号的理论家，说的是“限制资产阶级法权”这一套高深的理论。给企业放权让利能提高企业的积极性，也是一些常识和常理。

价值观的重要意义

笔者还要强调，价值观在政策制定和政策评估评价中具有极端重要性。学者们愿意把经济学分为实证经济学和规范经济学，而规范经济学涉及价值观，价值观的问题无法通过实证分析解决。很多经济学家宣称，经济学是价值中立的，但无论如何，经济政策不是价值中立的。

经济政策是政府对人类社会的经济活动采取的干预举措，当然要有价值观。在20世纪30年代，米塞斯与兰格就计划经济还是市场经济进行了激烈争论。在笔者看来，兰格在经济学技术论证方面要更严密可信。如果从数量模型和分析工具的角度来选择政策，那应该选择计划经济而不是市场经济，因为兰格严谨地论证了计划经济优于市场经济。而米塞斯事实上是诉诸价值观，他认为计划经济将限制个人自由、践踏个人权利、扭曲个人行为，所以计划经济不可行，不该行。哈耶克对市场经济的论证，其实也是诉诸价值观，他捍卫个人自由选择的权力。经济学家追求经济增长这个目标，但是，如果可以对人们进行奴役和施暴而获得更快的经济增长，经济学家应该如何评估和评

价这样的政策？许多研究都表明，民主程度与经济增速之间的关系是复杂的，这些不同的研究结论，用了不同的分析方法和分析工具。但从实际情况来看，在经济发展的某些阶段，限制自由的确有利于提升增速。一些个案还显示军事独裁者掌权就促进了经济增长，那么为了实现经济增长这个目的就可以不择手段吗？这些都是经济政策的价值观问题。

价值观与政策目的正当性有关，但又不是一回事。譬如说，政府的政策要将股市价格指数维持在一定水平，防止指数大幅波动，这就不是一个价值观问题，而是政策目的正当性问题。维持股市价格指数，维护了炒股者和上市公司的利益，但政府投入的救市资金来自纳税人或银行，纳税人和银行储户的利益就受到损害或威胁，这就产生了政策目的正当性问题。过于宽松的货币政策，对于提振疲弱的经济增长可能是有用的，但若造成严重通胀，代价则由那些存款较多的人来承担，也存在政策目的正当性问题。但当经济政策涉及基本人权和基本的财产权利、涉及基本道德伦理的时候，就是价值观问题了。哈耶克（2014）在1962年接受弗莱堡大学教授职位时，在演讲中郑重地强调：我们不能忽视价值判断在一般社会科学中的作用和在讨论特定经济社会政策过程中的作用。笔者以为，每一位政策研究人员都应该牢记这句话。

研究人员的局限性

经济政策的制定，需要进行评估和评价，经济研究人员的确可以在这方面发挥较大作用，他们可以对政策目的正当性和目标适度性、实施成本和实施扭曲、副作用和后遗症进行专业化的分析和判断，但没有必要高看他们的作用。

经济政策的制定最终取决于政治家的把握、判断、选择。需要承担政策责任的是政治家而不是经济研究者。经济学家马斯金和梯若尔（Maskin and Tirole，2004）曾经发表了一篇很有影响的文章，他们分析，到底是由政治家还是由专业人员来做出政策选择？他们的结论是，如果民众对政治家和政策信息漠不关心，那么交给专业人员更好，否则交给政治家更好。他们的分析结论是建立在民主选举的基础上，但纵然如此，也很难说他们的结论具有实际意义。因为，即使从专业的角度来讲，经济研究者也存在一个巨大的盲区，这就是对人性的把握。笔者说过，经济学一半是科学，另一半是“人学”和“谬误学”。在“人学”和“谬误学”方面，学者往往逊于政治家。孔子推崇“仁”，但是他也感叹：凡人心险于山川，难于知天！美联储前主席格林斯潘（2014）有一本著作《动荡的世界》，副标题就是“风险、人性与未来的前景”。他在书中也说：由于人性的反复无常，人类本性贪得无厌，经济预测总是带有一些运气的成分。政治家则不一样，他们不但要把握人性，而且还要利用和引导人性。正如李光耀（2013）在《李光耀论中国与世界》一书中所言：人性本恶，必须加以限制，制止恶的一面，虽然这样说可能令人沮丧，但我仍然这样认为。因此笔者认为，经济学者还是好好从事研究并在必要时展现自己的责任感吧。他们不应该染指权力，选择政策的权力还是应该由政治家去掌握。

四、经济政策的历史检验

经济政策不但在制定期和出台前，应该经过事前评估，以确定其可行性，而且也应该进行事后评价，因为“事后诸葛亮”能够为未来的政策提供经验教训。事后评价还包括长久之后的评价，也就是说，经济政策应该接受历史检验。

许多经济政策，尽管在实施的当期会产生预期效果，也会显示一些副作用，实施成本与实施扭曲也能够被发现，但是，政策的长期效果和一些重要的扭曲和重要的后遗症，需要经历很长时间，才会充分显现，才会得到充分衡量。或者，随着时代变化，人们看问题的角度也会有所变化，对以前的政策进行历史性评估，可能得出更有价值的结论。譬如在20世纪八九十年代，许多经济学家对乡镇企业的产权制度赞叹有加，认为这颠覆了经济学中关于产权清晰的理论；对国有企业的放权让利、承包制和租赁制等政策也有很高评价，认为产权私有是不重要的。在当时，乡镇企业发展势头非常迅猛，显示了良好的经营机制和经营效果，而国有企业的承包政策也非常有效，不但生产蒸蒸日上，职工收入也节节攀升。但是过了十年、二十年，历史就给出了更公正的答案，再来评估那些政策，得出的结论就不一样了。

对很久以前的经济政策进行评价，尽管已经有了历史自己书写的答案，但并不意味着学者们可以照抄这个答案。笔者的意思是，进行这样的评价，必须要尽量模拟政策出台时候的真实情景，尽量考虑当时的政策背景。譬如，对于2008年底我国出台的“4万亿”经济刺激计划，现在有许多学者提出了批评，认为没有必要实施这样的大规模刺激政策。的确，现在来看，这项计划的实施扭曲和后遗症看得更清楚了，金融监管部门和商业银行追着企业要贷款就是一个重要的实施扭曲，而产能过剩更加严重则是一个重要的后遗症。所以，对这项计划进行客观的评估，一定有益于未来政策制定，相信以后再遭遇类似情况时，政府就可以吸取那一次的政策教训了。但是，学者们在评价这项计划时，不应该忽略当时的真实情景：美欧受到金融海啸的冲击之后，我国经济下滑过快，出现民工大量返乡和地方政府发不出工资的情况，而且百年名企雷曼兄弟倒闭、通用汽车濒临破产所产生的心理冲击非常巨大。如果能考虑到这个背景，就不会对这项计划本身做过多的负面评价，但会对金融监管部门和商业银行的中立性问题、对中央政府的产业政策倾斜问题、对地方政府的趁机拉升经济体量问题，进行深刻检讨。这些检讨，非常有助于深化对实施扭曲的全面认识。

从历史视角评价经济政策，不难发现，政府受到约束比任何政策评估都要好。其实，现代主流经济学基于问责制政府这个前提，看待经济政策的合法性、合理性，如果不能对决策者问责，是否实施经济政策就成了一个疑问。政府的问责制，不但有助于政府充分检视经济政策的目的与目标，也有助于政府建立沟通协商机制以防止暗箱操作和精英分肥。当然，如果政府受到不当制约，特别是制衡演变为相互掣肘、相互拆台，问责演变为吹毛求疵、政治恶斗，也会使经济政策的出台和实施举步维艰。再加上各种利益集团、社会团体的游说泛滥，经济政策就会走向另一面。由此可以更加清楚地看出，经济政策不但是经济学的事情，也是政治学的事情，更是社会学和文化学的事情。

第五章
中国经济政策的形式多样性和主体复杂性

中国现在是一个经济大国，也是一个经济政策大国。每年三月，政府工作报告公布之时，许多人要从中理出政策清单，人大代表和政协委员也会围绕经济政策发表各种评论和建议；每年年底，中央经济工作会议闭幕之时，会议公报和领导讲话都是各级政府官员、金融机构和企业管理人员、专家学者的必读材料，大家希望从中窥探次年的政策基调与动向；还有每个季度中央政治局关于经济工作的会议、不时召开的国务院常务会议，所发出政策信息都会引起经济界人士的关注；中央政府和各部委公开发布的规章、条例、通知和各种内部文件，更是政策的具体依据。每五年召开的党代会、大约每年召开一次的中央委员会全体会议，也会有一些重要的经济政策表述，那更是值得研读。中国不但是世界上经济政策最多的国家之一，而且也是政策识别难度最高的国家之一，政策内容可以体现于各种官方文字之中，以及非文字的语言之中，要全面、准确地掌握和理解这个“大国”的经济政策，并不是一件容易的事。本章主要分析中国经济政策的形式多样性和主体复杂性，希望能提供一个看待中国经济政策的视角。

一、政策形式识别

法律法规

在西方成熟市场经济国家，经济政策的品种相对而言比较简单，实施方式也比较清晰。但在中国，情况大不一样，要识别中国的经济政策，需要下一番功夫。总的来看，中国经济政策的形式比较多样，包括法律法规、内部规定、宣示性文件、讲话和批示等。

经济政策体系中，最稳定、最清晰的部分当然是国家法律，中国也不例外。涉及宏观政策方面的法律，我们有预算法、税收征管法、人民银行法、商业银行法等；涉及行业性政策、基础设施和公用事业政策、监管政策的法律，有建筑法、证券法、食品安全法、安全生产法、环境保护法等。结构性改革政策由于是一个概括性说法，实质内容分散在各行各业和各领域，具体措施也大异其趣，所以不会有相关的法律。

由于法律只是规范、调整那些最基本的经济关系和经济行为，所以经济政策的主要内容并不在法律当中。除了法律，中国的行政法规和部门规章也非常多，一般人还真是摸不清门道。根据国务院新闻办公布的《中国特色社会主义法律体系》白皮书的数据，截至2011年8月底，中国已制定现行《宪法》和有效法律共240部、行政法规706部、地方性法规8600多部。这里还没有包括部门规章和规范性文件，笔者估计至少是数以万计，而且名字也各式各样，如管理办法、暂行规定、通知等，这些政策性文件才是真正的“干货”，千万不能等闲视之。如国务院国资委自2003年成立后，国家出台的有关法律只有《企业国有资产法》这一部，但根据国务院国资委2013年编写的《规章和规范性文件汇编》，截至2012年底，国务院国资委颁布的部门规章有26件，规范性文件有287件，内容涉及国有企业如何执行会计准则和审计、如何进行资产评估和清产核资、如何转让产权和改制国企、如何确定高管薪酬和进行业绩考核、如何加强党建工作等等，可以说，国企如何运转，都要依照这些文件进行。国务院国资委是一个2003年才设立的年轻的机构，而且其管辖的工作相对来说比较狭窄、比较清

晰，就有这么多政策性文件，可以想象国家发改委、财政部、商务部等经济部门的规章、规范性文件应该会多得多。

内部规定

上述文件并不是经济政策的全部，甚至也不是经济政策最核心、最敏感的内容。还有许多并未公布的内部规定，往往以通知、会议纪要、备忘录、部门意见、暂行规定等形式存在，都属于书面材料，作为处理某些具体经济问题的依据。这些文件的完整内容一般并不对外，具有一定的神秘性，由政府机构的办事人员掌握，即使有些内容可能会让外面的办事人员知晓，但外界难见全貌。

内部规定的内容一般是对待和处理某类经济行为的规则和尺度。例如，关于招商引资的优惠政策，这些内部规定就会具体计算投资密度达到多少、一亩土地的产值和税收达到多少，就可以享受多大优惠。此外，内部规定在中国还有一项十分重要的内容，就是规定政府如何直接参与经济活动。中国政府直接参与经济活动的方式包括：由国有企业直接投资项目，设立投融资平台和产业基金投入一些项目，通过PPP方式参与项目等。政府直接参与的这些经济活动，有时候会受到外界批评，所以以内部规定的方式存在就比较好。

政府法规、部门规章、内部规定多如牛毛，而且这些文件往往出自多个部门，有的部门相互之间并不通气或者缺乏足够的共识和妥协，就会存在政策虽然很多但不知道怎么办的情况。一个例子是，关于深化国企改革的政策，既有2013年十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，又有2015年中共中央、国务院颁布的《关于深化国有企业改革的指导意见》，还有各部门颁布的二十余个配套文件，包括《关于国有企业发展混合所有制的指导意见》《关于国有控股混合所有制企业开展员工持股试点的意见》

等，被称为1+N个文件。但国企对一些具体问题还是不太清楚政策界限是什么。就拿防止国有资产流失这一点来说，这绝对不是一个新议题、新政策，而是三四十年来一直在强调这个问题、处理这个问题。十余年前国家也颁布过《企业国有产权转让管理暂行办法》《企业国有资产评估管理暂行办法》等专门文件。这次的文件包中很多文件都含有这方面内容，其中《企业国有资产交易监督管理暂行办法》还做了进一步的具体规定。不过，即使国有资产进入产权市场进行公开交易并符合所有规定，是不是就可以认定为不存在国有资产流失的情况，并没有哪一个文件说得很清楚。特别是，如果有人告状说有国资流失，到底由谁和凭什么依据来认定或推翻指控，都不清楚。是文件制定部门不知道说清这些事项的极端重要性吗？不是，因为这个问题是长期以来阻碍国企改革的重大困扰，企业界、研究界一直在呼吁要说清楚。由于几十年来还没说清楚，在已经出了1+N个文件的情况下，大家还在等新的关于防止国有资产流失的文件，所以这个N就很难封口子，政策界限就一直没有完结，就还得等下去。

除了文件虽多仍然不清楚这个问题之外，“文件打架”的情况也屡见不鲜。甲部门的文件是这样说的，乙部门的文件又是那样说的，政策接受者就无所适从。甚至还有部门文件与中央文件打架的情况，中央文件明明规定要放松某些政策，而部门文件却牢牢卡住这些政策，但这种不一致又得不到很好解释，造成一定的社会困扰。

政策宣示性文件

中国的文件是一个非常复杂的东西。尽管也可以把部门规章归为文件，但政府机构、国有单位经常要学习的文件，并不是这一类。笔者把政策宣示性文件单独分为一类，这一类别包括会议决定、会议公报、情况通报、社论与评论员文章、重大事件述评，甚至还包括重要

部门和人士的调研报告、理论文章等。这些文件并不直接发布政策、颁布规定，但包含重要的政策信息，特别是从中可以窥见政策变动的方向和特点，所以笔者也将其作为国家政策来分析，在实际当中这些政策性宣示受到的重视程度也不亚于那些具体政策。这些文件公开程度高低不一，有些是向全社会公开，有些在政府机构内公开，还有一些是在指定范围内传达。

前面简要提到的一些文件，如十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，就属于这一类。一般而言，每次党代会和党的中央委员会全会的政治报告、决议、公报都属于这一类，每年的政府工作报告、政治局有关会议的新闻通稿也可以看成政策宣示性文件。对于这些文件，不但中国的经济界人士会认真阅读和讨论，从中分辨政策动向，而且越来越多的国际机构和别国研究机构，也比较关注这些文件。在中国经济体量不断增大、影响力不断提高的背景下，中国出文件、学文件的文化，也已经开始全球化了。

领导批示与讲话

领导个人的批示和讲话，也能归入经济政策之列吗？笔者以为，不但可以，而且应该。因为在实际工作中，领导批示和讲话，可能比正式的政策规定还要更加有力和有效。这是中国经济政策的突出特点。

领导批示和讲话，有些思想和意见已经体现于政策宣示性文件之中，但不是全部讲话精神，甚至也不是最重要的讲话精神。政策宣示性文件并不是每月、每天都有，但是领导每天甚至工作中的每时都在对一些重要事项做出自己的判断和决定，真可谓日理万机，这跟西方国家大不一样。他们做出的判断和决定，以及其中所包含的思想和思

路，就形成了批示和讲话。这些批示和讲话，不管处理的是一个具体个案，还是针对一类问题，都具有政策意味，特别是后者。邓小平1992年“南方谈话”，就专门提到安徽傻子瓜子的老板“不能动”，也提到股票市场“可以试”，这些话很快就变成全国性的政策。类似的例子非常多，不过像邓小平“南方谈话”这样被公开报道的极少，绝大部分领导的批示和讲话仅仅在政策制定和执行部门的少数人当中传阅或传达，然后由这些人具体化和执行。譬如货币政策，中央领导和人民银行领导的相关讲话，就包含重要的政策变动，如果正式文件一直说实行“稳健的货币政策”，而某一天领导突然说要实行“中性的货币政策”，那显然是货币政策发生变化了。因此，外界认为中国的经济政策带有较强的神秘色彩和人为成分。

领导的有些讲话比较务虚，纵论古今中外，兼谈理论实际，长篇大论；或者撰写洋洋文章、调研报告，鞭辟入里。这些材料，尽管离具体的政策有一定距离，但是重要性一点也不亚于那些批示。这些材料中包含领导人的深入思考，透出强烈的路线、方针、政策导向，往往是日后政策拟订部门和有关人员写作文件最原始的基准。

当然，还有一类批示，是领导针对情况反映、调研报告的批示，甚至对一些一般性文章的批示。这些批示中少数批的比较“硬”、比较详细，可能产生政策影响，但绝大部分并不是这样，那些圈阅、批转阅研之类的批示，很多时候是给呈送者和写作者一个面子、一种客气，其实不要太当真。即使获得领导批示，有关部门接受了政策建议，难道这就算是写作者做出了贡献吗？从前面谈论的政策评估和评价的角度来看，如果说2015年股市熔断机制是出自某些学者的建议，到现在，估计这些学者也不好意思说是自己的建议了。不少官方研究机构、教学机构的人都努力通过关系获得批示，一些报送材料上专门留出空白让领导批示，下面还留有呈送机构的联系电话，请秘书随时反馈批示情况，这也是中国的一道独特风景线，反映了研究界的风气和导向。

以上剖析的四种主要政策形式，在宏观政策、行业性政策、监管政策、基础设施和公用事业政策、结构性改革政策中都可以找到。相比较而言，由于宏观政策属于总量政策，基本上不直接针对具体企业，也较少针对具体行业，而且政策工具又比较固定、操作的规范性较强，所以由领导批示和讲话来决定的成分稍少一些，但与西方成熟市场经济国家相比，那就不是一回事了。

二、哪种政策形式更重要

集体拟定的政策与个人决定的政策

笔者将中国的经济政策形式粗略分为上述四大类。有这么多种类的形式，外界难以全部阅读和领会，所以一定会引出这样的问题：哪类形式最重要?

要给出明确的答案，肯定是不可能的。这不能一概而论，有时候这种更重要，有时候那种更重要。不过，根据笔者的体会，集体拟订的文件，不如领导个人批示和讲话重要；多部门拟订的政策，不如一部门主导的政策重要。这里所谓的重要，不是指它对经济运行和经济发展的影响有多大，而是指它得到贯彻实施的可能性有多大。

是的，中国经济政策多如牛毛，但是很多政策并不能得到贯彻实施。这是我们不能不承认的现实。即使是国家正式颁布的法律，能得到认真落实也是值得庆幸的。例如，《公司法》明文列举了公司董事会拥有决定公司经营计划和投资方案、决定公司内部管理机构的设置、决定聘任或解聘公司经理及报酬事项等法定职权。但法律颁布二十余年来，在国企当中，董事会这些职权很大程度都不能落实，以至

于2015年中央颁发的《关于深化国有企业改革的指导意见》不得不强调，要切实落实和维护董事会依法行使重大决策、选人用人、薪酬分配等权力。但是这个文件能否真的解决这个问题，还有待观察。但是，如果是掌握实际权力的领导个人决定了的政策，就会得到较快和较为有力的实施，有关部门在实施这些政策时一般不太敢打折扣。

大文件与小文件

一些由集体拟定的文件，特别是吸收了较多学者的起草班子写的政策宣示性文件，都属于“大文件”或者“大政策”，得到认真落实的情况就不太令人满意。一方面，这些文件，如关于某某问题的决定、意见，很多是方向性、方针性的内容，需要具体的部门规章、内部规定等加以贯彻，而这一步就不是大文件拟定班子能左右得了的。另一方面，集体拟定一个文件，本身就是一个综合、协调的结果，尽管各部门、各流派会竭尽全力把自己想要的东西写进去、把自己不想要的东西排除出去，但最后还是一个平衡的结果。所以有些大文件看起来就是一个大杂烩，蓝的东西有，紫的东西也有，这些东西在文件中可以各写一段，并存不悖，但在实际当中是不可能调和的，所以根本无法实施。笔者不能说这是由部门利益和个人思想倾向造成的，但上述情况是客观事实。

一个例子是关于民营经济发展的政策法规体系。2005年，在各方的呼吁下，国务院制定了《关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》，即社会上称的“非公36条”。这是国内第一个促进非公经济发展的系统性政策文件，内容包括放宽非公有制经济市场准入，允许非公有资本进入垄断行业、公用事业和基础设施、金融服务业等领域，加大对非公有制经济的财税金融支持，完善对非公有制经济的社会服务，改进政府对非公有制企业的监管等，具体政策林

林总总，洋洋洒洒。但是文件颁布后，民营企业感觉政策并没有真正落地，社会上也有很多关于文件纸上谈兵的议论。政府于是再次下决心出台一个更有力、能落实的政策包，经大量调研、座谈、讨论、修改之后，又于2010年出台了《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》，这就是社会上说的非公经济“新36条”，内容包括进一步拓宽民间投资的领域和范围，鼓励和引导民间资本进入基础产业和基础设施领域，鼓励和引导民间资本进入市政公用事业和政策性住房建设领域，鼓励和引导民间资本进入金融服务领域，推动民营企业加强自主创新和转型升级，为民间投资创造良好环境，营造有利于民间投资健康发展的良好舆论氛围等。为了吸取“非公36条”不能落地的教训，国务院还特别要求各地区、各部门把鼓励和引导民间投资健康发展工作摆在更加重要的位置。根据这个文件的要求，抓紧研究制定具体实施办法，尽快将有关政策措施落到实处，因而各个政府部门制定了相应的配套政策和细则，这些配套政策和细则总共有三四十个。但实际情况又如何呢？民营企业受到的诸多歧视和制约并没有根本性改观。

这些大文件是否能变成实际的政策，其实有很多奥妙和运作空间。大文件的容量有限，还存在多部门博弈的情形。某个部门能够就某一政策设想在文件上写上一两句话，就很不错了，根本不可能在大文件中做出详细、具体规定和周密安排。所以，大文件颁布之后能够成为真正的政策，就要由这些部门去尽量争取和落实了，这些可以称为“小文件”或者“小政策”。譬如说，重视教育，将教育支出占财政支出的比重提高到4%，是一项讨论多年又一直难以落实的政策设想。但在教育部的努力下，有一年终于将教育支出占GDP收入比重的内容写进政府工作报告，即使如此，教育经费如何认定、如何具体操作，教育部门与财政部门仍然有分歧，最后要靠不懈的协商，才得以落实。类似地，如果要重视科技，是否也要将科技投入占GDP比重的内容写进去，这样一来科技部门就可以运作类似的政策，如此等等，都存在

很多争议。不过，有些东西即使写进去，如划拨国有资产充实社保，由于技术上存在分歧，一直难以落实。

情况变化与政策变动

还有一些政策宣示性文件，由于客观形势发生变化，真的要刻板地实施其中的政策，就属于刻舟求剑了，所以实际执行的政策与所宣示的政策出现差别，毫不奇怪。如每年春天的政府工作报告、每年底的中央经济工作会议的决议等，都对一年经济工作的大政方针进行了规定。这些政策规定大致包括货币政策的松紧度、财政政策的松紧度，以及其他一些政策的基本取向。不过，由于经济形势可能在一年之内发生一些微妙甚至重大变化，上年末或当年初规定的经济政策并非一成不变，而会出现调整。现在，中央政治局有时也开会讨论半年或者季度的经济工作，当然国务院的常务会议就更加频繁，对当时的经济政策进行一些规定，这些都会在当时做出适当调整。这些会议都会发布新华社通稿。不过通稿中政策的微妙变化一般不容易被解读，有些变化可能只体现于用词的顺序，或者一两个词语的增减。譬如，由积极稳妥变为稳妥积极；又譬如，由积极推进变为有序推进等，但都包含重要的政策变动信息。

部门文件的威力

一个部门主导的政策性文件，更容易得到贯彻实施，这些都属于“小文件”或“小政策”，基本上都是行业性政策。即使是宏观政策，一些部门会以宏观调整的名义强化本部门的行业性政策力量，所以中国的宏观调整就变异为微观调整，总量政策就变异为结构性政策。这实际上说明，中国的行业性政策具有很强的渗透力。

例如，国土资源部本来是一个国土资源管理部门，但它就曾经将土地供应当成宏观调控的政策手段，并谓之“地根”，以与央行货币政策的“银根”对应。在近两三年的经济结构调整工作中，国土资源部似乎正在成为一个重要的经济政策部门，如2014年公布的《国土资源部关于落实稳增长、促改革、调结构、惠民生政策措施督查意见的整改情况》就明确指出：对国家确定的铁路、公路、机场、水利、能源等重大基础设施项目，建立项目审批清单制度，对所需用地列表安排、加快审批；对符合条件的国家重点基础设施项目实行先行用地政策；实行差别化用地政策，对国家重点工程、重点项目、民生项目以及重点发展区域，在规划计划安排和土地供应上继续给予特殊支持政策；对于高耗能、高排放、产能严重过剩行业用地，严把土地供应闸门。2016年3月，国土资源部颁发的《国土资源部关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》也指出：严把钢铁、煤炭等新增产能项目建设用地供应闸门，对新建项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，一律不予受理用地预审。未按国家规定核准、备案的产能严重过剩行业新增产能项目，不得安排建设用地计划，不得通过农用地转用、土地征收审查和办理供地手续。这些内容都体现了国土管理部门的政策力量。

银监会是一个监管银行经营行为的监管性机构，应该与经济政策保持距离。但银监会也常常发文，包括与发改委等部门联合发文，来引导信贷资金的产业流向。例如，2015年银监会和发改委联合颁发了《关于银行业支持重点领域重大工程建设的指导意见》，该文件指出：切实发挥银行业对重点领域重大工程项目建设的支持作用；做好重大工程项目的信贷政策、业务授权、产品创新、资源配置等系统安排。定期收集、主动跟进重大项目建设信息，与项目开展及时、有效对接。优化重大工程项目的受理审批流程和信贷评审方式，对符合一定条件的重大工程项目开展预评审，提高审批效率。对时效性较强的重大工程项目，可优先安排审批。

中国人民银行本来是一个典型的宏观经济政策部门，发挥央行职能，负责货币政策的拟定与实施，但是中国人民银行却不时介入行业性政策当中。例如，2010年，中国人民银行联合银监会颁发了《关于进一步做好支持节能减排和淘汰落后产能金融服务工作的意见》，该文件指出：把支持节能减排和淘汰落后产能作为加强银行审贷管理的重要参照依据；注重加强辖区内信贷政策与国家产业政策、环境保护政策等宏观经济政策的协调配合；切实提高信贷政策的针对性和导向力；在审批新的信贷项目和发债融资时，严格审核高耗能、高排放企业的融资申请，对产能过剩、落后产能以及节能减排控制行业，要合理上收授信权限，特别是涉及扩大产能的融资，授信权限应一律上收到总行；对不符合国家节能减排政策规定和国家明确要求淘汰的落后产能的违规在建项目，不得提供任何形式的新增授信支持。中国人民银行、银监会、证监会、保监会于2016年4月联合印发了《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》，该文件提出：金融机构应坚持区别对待、有扶有控原则，满足钢铁、煤炭企业合理资金需求，严格控制对违规新增产能的信贷投入；积极稳妥推进企业债务重组，对符合国家产业政策，积极主动去产能、调结构、转型发展、有一定清偿能力的钢铁和煤炭企业，可在做好贷款质量监测和准确分类的前提下，实施调整贷款期限、还款方式等债务重组措施，帮助企业渡过难关；进一步提高就业创业金融服务水平，支持钢铁、煤炭行业去产能分流人员就业创业；鼓励金融机构按政策规定给予创业担保贷款支持，合理确定贷款利率水平。

这些实例生动地说明，一个部门的政策文件有着何等的威力。不管有多少“36条”，只要被贴上过剩产能的标签，或者不能纳入国家重点项目之列，用地、贷款就会碰壁，所谓的“一视同仁、平等获得各种资源”等大政策，在行业性政策的套路里都成了空话。而这些部门对过剩产能的认定，很难说就能排除人为因素，而能够列入国家重点的项目，需要做大量的、细致的工作。以上只是讲到国土部、银监会、人民银行的例子，实际上，发改委、财政部、税务总局、工信部、商务

部、国资委、海关总署等部门文件，是最有力的政策，只要这些部门出台规定，企业经营首先应该满足这些文件的要求，而不是那些“大文件”的要求。这些部门性的政策都是公开发布的意见之类的东西，有时一些小会议的纪要可能更加重要，但麻烦的是，外界并不能清晰地知道这些政策的具体标准和详细内容。

总的来说，小文件比大文件厉害、小政策比大政策厉害、个人确定的政策比集体起草的政策更值得重视，个人意见比集体意见更值得重视。

对文件信息的辨析

不过，事情是一分为二的。中国的政府层级很多，每个层级都有一大群领导和一干委办局负责人，这些人都喜欢批示、讲话和定政策。但是要知道，他们不是一个人，所以见解、意见、指示各不一样，有的还相互矛盾。尽管这里的潜规则是张领导和李领导一般不介入对方管辖范围的工作，但有所交叠也是难免的。即使对一个领导而言，一年的批示、讲话有很多很多，譬如一个省长、一个市长，一年的批示至少都有数千件，而且还在各种场合有很多讲话，包括在官方例行会议上的讲话、考察工作时的讲话、听取汇报时的讲话、交谈时的插话，等等。这么多批示和讲话，很多内容连他们自己也不记得，何况还有前后不一致的地方，所以不可能都去不折不扣地执行。即使是对政策研究报告的批示，一年批示那么多，各人的批示也不一样，中国各级官员一年的批示可能至少以百万计，如果这些批示都成为政策，那政策真的就是遍地鸡毛了。所以政策研究机构还是少提一些政策建议的好，领导还是对政策建议少批示为好。

对领导的讲话和批示，其实需要认真辨析，这里面可有学问，体现了官场功夫。官场还有一些独特的文化，就是批示和讲话的不同语

气、不同用词，甚至不同的签名方式，都表示不同的真实态度，这些信息只有与领导极亲近的少数人，譬如秘书、司机，才能领会。有个段子说，领导批示时签名用草书表示必须办，用行书表示可办可不办，用楷书表示这是碍于情面和情势的批示，所以根本不用办。还有的段子说，领导画圈，如果圆圈封了口表示要办，不封口表示不办。这些情况，相信在实际当中是存在的。因此，大家感叹在中国落实一项政策越来越难，以前搞到领导的批示就可以落实了，现在搞到领导的批示也不知道到底能不能落实。

也有一些讲话和批示，并不是领导自己的意见，而是有关部门借领导之口和领导之笔来进行政策表达和官场运作。譬如某省要召开一个重要会议，省里有关领导人不能出席，但又为了表示对这个会议的重视或对会议主办单位工作的肯定，就会有较长的批示。其实，这些批示基本上是会议主办单位某委某厅代领导拟好的稿子，希望借省领导之口讲出本单位想要的话，不但有对工作的肯定，有时也会隐含对本单位地位、权力范围的加固或扩充，或者寻求在与其他单位竞争中获得优势，这些就是“私货”。私货的力度和效果，也取决于分管省领导在班子中的强势程度、人脉关系和运作艺术，这实在是权力艺术。

领导讲话包含的力度，还要分清楚到底是照稿念的讲话，还是脱稿发挥、即兴插话。一般而言，秘书班子起草的讲话稿不如领导脱稿讲、发挥讲的内容重要，小范围传达的讲话比公开发表的讲话更重要。总的来说，越是小会、个人的东西，越重要；越是大会、集体的东西，越不重要；越是公开的、大范围的东西，越不重要；越是不公开的、小范围的东西，越重要。

三、政策主体的复杂性

各层级政策的侧重点

中国有五级政府，即中央、省、地级市、县、乡，这么多层级在全世界可能是独一无二的。中国是一个单一制国家，中央政府对一切事务担负最终责任、拥有最终权力，所以中央制定和实施各类经济政策是顺理成章的。但相对于许多其他国家而言，中国每一级地方政府，在发展当地经济发展方面表现出来的强烈意愿和实际作为，都非常明显，它们都有一些自己的经济政策来实现这些意图、展现这些作为。其他国家也是多层级政府，但一方面层级不如中国这么多，另一方面各级地方政策对于发展当地经济的责任感和积极性，似乎远不如中国这么大。一些经济学家（如张军等，2015;周业安、李涛，2013）认为，地方政府的相互竞争，对于中国经济发展具有重要意义。不过，这么多层级政府都制定和实施自己的政策，经济政策的主体就具有很高的复杂性，也是在进行政策分析时绝对不能忽略的。我们不但看到省市有其招商引资政策，县乡也有其招商引资政策，政策优惠程度虽然大同但有小异，而且解释权也在各级政府自己手里。所以光是招商引资，其政策主体就有很高的复杂性。

政策主体的复杂性，也来自每一级政府都有几套班子，即党、政、人大、政协等班子。党不但决定经济发展的大政方针，党的机构、党的领导人也对一些具体政策有极大发言权，如果他们想这样做的话。例如，省委组织部在制定、实施省属国企负责人的选拔和待遇政策方面，起着主导作用；省委书记对省一级经济政策制定和实施以及具体事情的处理都有极大权力。人大在制定法律法规和监督政府行为方面，政协在参政议政方面，都有一定发言权。

每级政府几套班子还不是政策主体复杂性的全部。中国行政机构之多，也比较少见。光是经济方面的机构，就有财政部门、发展改革部门、工业信息化部门、商务部门、金融管理部门、工商部门等等，另外环保、质检等监管执法部门也会参与到经济政策的制定与实施当

中。所以，常常可以见到众多部门都就某一方面经济工作出台政策和执行政策的情况，这中间既有协力配合，也有各管一段，还有相互推诿或者争扩机构与权力，总之是蔚为大观。这一点，尤其是在行业性政策、基础设施和公用事业政策、结构性改革政策中表现得最为充分。

不过，各层级在经济政策类型方面还有所侧重。中央的经济政策涵盖宏观政策、行业性政策、基础社会和公用事业政策、监管政策和结构性改革政策等所有方面，这是很自然的。由于宏观管理政策的手段为中央掌握，监管政策的制定和实施也越来越垂直化，所以各级地方政府的政策着力点就在行业性政策、基础设施和公用事业政策、结构性改革政策上。强调这一点，是想说明，中央的行业性政策、基础设施和公用事业政策、结构性改革政策的制定和实施，与各级地方政府行业性政策、基础设施和公用事业政策、结构性改革政策的制定和实施，存在很大的重叠、交互区间，也存在很大的博弈可能性。

行业性政策最重要的部分是产业政策，如果用英语表达，行业性政策似乎就是产业政策。但是我们还是使用行业性政策来指代这套组合体。产业政策一般是指策略性、选择性的扶持政策，而中国的行业性政策则超出了产业政策的范围。一个典型的例子是，2010年前后牛奶行业发生三聚氰胺严重超标事件之后，工业与信息化部、农业部、国家食品药品监督局等部门联合整顿这个行业，不但强化了检测手段，同时还大力引导合并重组、清退关闭小企业、限制新企业进入和新产能建设等。这套政策既不限于监管政策，也不太像标准的产业政策，还不能说是结构性改革政策，所以用行业性政策这个词来表示就比较好。还有一个例子，就是中国政府不时实行“关小”运动，譬如清理关闭小炼钢、小水泥、小平板玻璃、小电解铝、小发电厂，虽然不局限于一个行业而是涉及几个行业，但是除了行业性政策这个词，好像没有更好的词来称呼。

从上述牛奶行业整顿和“关小”的例子就可以看出，一个行业的政策会牵扯几个不同部门，使行业性政策变得非常复杂。行业性政策往往也牵扯多个层级的政府，因为行业性政策覆盖面宽、政策手段多样，地方政府以自己掌握的权限和资源，结合本地的产业发展规划与设想，在这个政策领域大显身手，就毫不奇怪了。

发展基础设施和公用事业，是各级政府的重要工作。这类政策，地方政府发挥的作用要更大一些。在中国，许多地方政府都想尽各种办法来促进当地基础设施和公用事业的发展。例如2009年以来，各级政府设立了许多融资平台，以及推出公私合作项目，都有一些具体政策，这些政策往往涉及比较复杂的财政和金融安排及优惠政策。

结构性改革政策，地方政策发挥的作用也比较大。事实上，中国许多结构性改革政策就是发轫于地方，而不是中央政府。农业生产体制和土地制度改革、农村乡镇企业发展、城市国企改革、城镇个体私营经济发展，以及股份制和股票市场的发展，无不出自地方，这些都是对中国经济崛起起到举足轻重作用的结构性改革政策。进入21世纪第二个十年以来，地方权限似乎进入收缩通道，但还是有不少地方在结构性改革政策方面有所探索、有所尝试。

壮观的行业政策

下面以钢铁行业政策为例，来展现各个层级、几套班子、众多部门参与行业性政策当中，所呈现的纷纭复杂。

钢铁行业早在20世纪50年代“大跃进”时期就被称为“钢铁元帅”，中央把这个行业的重要性以“以钢为纲”来说明。改革开放以来，中央政府一直高度重视钢铁行业发展，将其作为支柱产业和基础产业，并

由国务院和各部委出台很多政策。下表列出了21世纪以来中央出台的钢铁行业的有关政策。

表1 21世纪以来中央出台的钢铁行业政策

年份	政策名称	要点选列
2000	国家计委“十五”计划	2005 年钢产量 1.5 亿吨（本数据来源于前国家计委副主任房维中发表于《中国工程咨询》2006 年 4 月刊的文章《十五期间经济建设中的一些问题是如何发生的》）
2003	国务院办公厅转发国家发改委《关于制止钢铁电解铝水泥行业盲目投资若干意见的通知》	加强对钢铁、电解铝等行业投资项目的核准
2004	1. 国家发改委、国土资源部、环保总局、银监会等《关于制止钢铁行业盲目投资的若干意见》 2. 国家发改委、中国人民银行、银监会《关于进一步加强产业政策和信贷政策协调配合控制信贷风险有关问题的通知》	1. 对钢铁行业投资项目的用地和资金进行严格审查 2. 严格限制对钢铁等行业的信贷
2005	1. 国务院《钢铁产业发展政策》 2. 国务院关于发布实施《促进产业结构调整暂行规定》的决定	1. 钢铁产业是国民经济的重要基础产业，是实现工业化的支撑产业；到 2010 年，国内排名前十位的钢铁企业集团钢产量占全国产量的比例达到 50% 以上，2020 年达到 70% 以上；大型钢铁企业应主要分布在沿海地区，华北地区严格控制生产厂点继续增多和生产能力扩张；向新增能力的炼铁、炼钢、轧钢项目发放固定资产投资贷款、企业申请首次公开发行股票或在证券市场融资、募集资金投向于钢铁行业，需要提供发展和改革委员会出具的批复、核准或备案、资金投向文件 2. 各有关部门要加快制定和修订财税、信贷、土地、进出口等相关政策，切实加强与产业政策的协调配合
2006	1. 国务院《关于加快推进产能过剩行业结构调整的通知》 2. 国家发改委、商务部、国土资源部《关于钢铁工业控制总量淘汰落后加快结构调整的通知》	1. 钢铁、电解铝、汽车等行业产能已经出现明显过剩，原则上不批准建设新的钢厂 2. 钢铁产能过剩的矛盾十分突出，2005 年底已形成炼钢能力 4.7 亿吨，还有在建能力 0.7 亿吨、拟建能力 0.8 亿吨，供求严重失衡；“十一五”期间淘汰约 1 亿吨落后炼铁能力，2007 年前淘汰 5500 万吨落后炼钢能力等；加快兼并重组，形成 2—3 个 3000 万吨级大型钢铁企业集团。

年份	政策名称	要点选列
2007	1. 国务院《节能减排综合性工作方案》 2. 国家发改委、商务部、国土资源部《关于进一步做好钢铁工业关停和淘汰落后生产能力工作的通知》	1. “十一五”期间淘汰落后炼铁能力1亿吨，炼钢能力5500万吨 2. 各省（区、市）发改委及经委在落后设备拆除后，要及时向国家发改委报送《拆除落后钢铁产能设备证明》，注明设备所属企业、设备规模和产能、具体淘汰时间等
2009	1. 国务院《钢铁产业调整和振兴规划（2009—2011年）》 2. 国家发改委、工信部、监察部、财政部、国土资源部、环保部、人民银行、质检总局、银监会、证监会《关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展的若干意见》 3. 工信部《关于分解落实2009年淘汰落后产能任务的通知》	1. 钢铁产业是国民经济的重要支柱产业；2008年，粗钢产量达到5亿吨，产能达到6.6亿吨，超出实际需求约1亿吨；按期淘汰300立方米及以下高炉产能，力争三年内再淘汰落后炼铁能力7200万吨、炼钢能力2500万吨；不再核准和支持单纯新建、扩建产能的钢铁项目；推动鞍本集团、广东钢铁集团、广西钢铁集团、河北钢铁集团和山东钢铁集团完成实质性重组；推进鞍本与攀钢、东北特钢，宝钢与包钢、宁波钢铁等跨地区的重组 2. 不仅钢铁、水泥等产能过剩的传统产业仍在盲目扩张，风电设备、多晶硅等新兴产业也出现了重复建设倾向；2009年在建项目粗钢产能5800万吨，如不及时加以控制，粗钢产能将超过7亿吨，产能过剩矛盾将进一步加剧；政府各有关部门及金融机构要依法依纪把好土地关、环保关、信贷关、产业政策关和项目审批（核准）关，有效抑制部分行业产能过剩和重复建设
2010	1. 国务院《关于进一步加强淘汰落后产能工作的通知》 2. 国务院办公厅《关于进一步加大节能减排力度加快钢铁工业结构调整的若干意见》 3. 工信部《关于钢铁工业节能减排的指导意见》 4. 工信部《钢铁行业生产经营规范条件》	4. 高炉有效容积400立方米以上
2011	《钢铁工业“十二五”发展规划》	综合预测，2015年国内粗钢导向性消费量约为7.5亿吨
2013	《关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》	2012年底，我国钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、船舶产能利用率分别仅为72%、73.7%、71.9%、73.1%和75%，明显低于国际通常水平；严禁建设新增产能项目，在提前一年完成“十二五”计划期间钢铁、电解铝、水泥、平板玻璃等重点行业淘汰落后产能目标任务基础上，2015年底前再淘汰炼铁1500万吨、炼钢1500万吨、水泥1亿吨、平板玻璃2000万重量箱，“十三五”计划期间加快淘汰一批落后产能；压缩钢铁产能总量8000万吨以上。
2015	中央经济工作会议	着力加强供给侧结构性改革；积极稳妥化解产能过剩；要严格控制增量，防止新的产能过剩

年份	政策名称	要点选列
2016	政府工作报告	重点抓好钢铁、煤炭等困难行业去产能；中央财政安排1000亿元专项奖补资金，重点用于职工分流安置
2017	政府工作报告	2016年退出钢铁产能超过6500万吨、煤炭产能超过2.9亿吨，超额完成年度目标任务；2017年要再压减钢铁产能5000万吨左右，退出煤炭产能1.5亿吨以上；有效处置“僵尸企业”，推动企业兼并重组、破产清算，坚决淘汰不达标的落后产能，严控过剩行业新上产能

中国多层级经济政策的突出特点是，几乎所有地方，无论是省，还是市，甚至县和乡，都有各自的支柱产业或者重点产业，并有相应的鼓励措施。钢铁就是这样一个行业，它不但早就被中央政策列为支柱产业，也被很多地方政府列入支柱产业，所以中央和地方出台的钢铁行业政策就比较多。如果说传统钢铁基地如东北、湖北等地和具有资源条件的河北等地大力发展钢铁工业还情有可原的话，中国大部分省、直辖市、自治区都把钢铁工业作为当地支柱产业或重点产业，也出台政策，就很有意味了。我们在这里只列出山东、湖南、贵州这几个省的有关政策，这些只是各自发展钢铁等产业的一系列政策的一小部分，但足以说明，在这几个钢铁基础比较薄弱、资源条件并不具备的省份，地方政府仍然将钢铁产业列为当地的重点产业甚至支柱产业。

表1和表2清晰地反映了钢铁行业政策形成的复杂性，不但中央有政策，地方也有政策；不但发展改革部门在政策形成中发挥重要作用，其他部门如工信部门、环保部门、金融监管部门也发挥作用。政策形式不但有政府部门的意见、通知等，也有重要会议的文件，还有领导个人的讲话。还要说明一下，表中列出的政策并不是全部，还有更多的内部文件、函件、批示等并不为外人所知。不过，可以明显看到，许多重要的政策目标并没有如期实现，要么是政策目标背离了市场发展和变化的趋势，要么是多层级、多部门形成的政策产生相互掣肘、相互牵制的作用。

对行业政策的评价

笔者提出从政策目的正当性和目标适度性、实施的激励相容性、实施过程的可预见性和可控制性、实施成本和扭曲、副作用和后遗症这几个角度来对经济政策进行评估和评价。用这个框架来看待中国的钢铁政策，也是有意义的。

表2 山东、湖南、贵州的钢铁行业政策选列

省份	政策名称	要点选列
山东	1. 2007 年，省政府发布《关于进一步加快钢铁工业结构调整的意见》 2. 2009 年，省政府发布《山东省钢铁工业调整振兴规划（2009—2011 年）》 3. 2010 年，省政府会议通过钢铁行业重组文件 4. 2010 年，省委通过《关于制定山东省国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》	1. 到 2012 年，沿海钢铁企业生产能力占全省的比重由 2006 年的 18% 提高到 50% 以上；建设日照大型钢铁基地是区域布局调整的重点，规划建设规模 2000 万吨 2. 到 2011 年，全省粗钢产量要控制在 5000 万吨左右；培育山东钢铁集团成为国内特大型钢铁企业集团，加速产业布局向沿海转移，加快建设日照钢铁精品基地 3. 由山东钢铁集团有限公司重组日照钢铁有限公司，届时山东钢铁集团产能达到 3800 万吨，占全省钢铁产能总量的 75% 以上 4. 加快日照钢铁精品基地建设，加大钢铁、机械、化工、煤炭、港口等领域的资源整合力度，优化组织结构、合理配置资源，提高产业集中度
湖南	1. 2003 年 11 月，省委常委扩大会研究深化经济体制改革、加快产业发展和次年经济工作思路 2. 2009 年，省政府颁发发《湖南省钢铁产业振兴实施规划（2009—2011 年）》	1. 省委书记强调，重点扶持电子信息等三大新兴产业，将具有战略地位的电子信息及通信设备制造业作为产业发展重中之重；培育壮大三大支柱产业，即装备制造、钢铁有色、卷烟制造；扶持三大新兴产业，即电子信息、新材料、生物医药；提升四大传统产业，即食品加工、石油化工、建筑材料、造纸工业。省长要求，要加大对产业发展的扶持力度 2. 2008 年粗钢产量 1299 万吨，目标是到 2011 年，全省粗钢产量达到 3000 万吨左右；2009—2011 年三年投资 400 亿元，重点建设汽车板、取向硅钢、5 米宽厚板和无缝钢管等一批重大项目
贵州	2016 年，省经信委颁发《贯彻落实〈省委省政府关于推进供给侧结构性改革提高经济发展质量和效益的意见〉的实施方案》	不断增强卷烟、有色、冶金、化工、建材等传统支柱产业的活力和竞争力；集中资源推动装备制造、电子信息等产业成为新的支柱，促进军民融合，加快推进生态工业、节能环保、新能源和可再生能源、新材料等产业发展；电子信息产业重点发展智能手机、平板电脑、服务器、教育多媒体机、北斗终端、医疗健康电子设备、智能可穿戴设备、智能车载设备、智能家居等智能终端产品，到 2020 年，电子信息制造业产值突破 2000 亿元

中国的钢铁政策目标比较清楚，除了节能减排目标之外，最重要的目标包括控制产能、提高生产集中度、提高板材比例等，但是这些

目标背后的目的到底是什么呢？如果是各个文件所宣称的钢铁行业健康发展，那么这些目标属于健康指标吗？这其实是需要深究的。从实施效果来看，这些目标基本上没有实现。如果真的实现了政府在2005年前后设定的产能目标，现在的产能将不是过剩而是不足。而国家主管部门对此却有不同看法，曾任国家计委副主任的房维中（2006）撰文谈及钢铁工业发展时，较为详实地描述了当时的情况："2000年全国钢产能1.5亿吨，2005年达4.7亿吨，这是在制订"十五"计划时根本预料不到的，也根本无法想象中国的工业化为什么需要这么大的钢铁产能和用什么来支撑这么大的产能；2000年全国钢产量为1.28亿吨，制订"十五"计划时设想2005年钢产量不到1.5亿吨；2003年有关单位研究长远规划时，年初设想2010年钢产量为1.9亿吨，2020年2.1亿吨。但到下半年时根据当时钢铁迅猛发展形势，设想2005年钢产量2.5亿吨，2010年3亿吨，2020年2.8亿吨，但没有任何人能想到2005年钢产量就接近3亿吨，在数量上超过了几个五年目标；2004年全国钢材消费2.7亿吨，建筑、机械、轻工、汽车、造船、石油、集装箱等行业的增长有一部分是靠钢材的无序和过度开发支撑的，而这些行业对钢材需求的急剧增长又反过来导致钢铁的无序和过度开发。"这段话十分精彩地描述了政策制定过程和制定者的思维。

在如此复杂的钢铁行业政策中，实施过程中的激励相容是存疑的，地方政府在中央政府限制产能的情况下，还在变相扩大产能，这也导致实施过程的可预见性和可控制性较差，越贯彻落实政策就有越多的产能。此外，实施成本和扭曲也比较大，不但动用大量人力物力年复一年地实施这些政策，而且绝大多数投放市场的钢铁产能是没有得到"准生证"的"私生子"，各级政府对此睁一只眼闭一只眼。钢铁行业政策的副作用和后遗症也比较明显，企业在频繁调控下追求短期行为就是一种严重的副作用，一些没有竞争力的国企不能退出、包袱越背越重则是一个长期备受折磨的后遗症。

钢铁行业是许多其他行业的缩影。21世纪初，许多地方又纷纷把电子信息产业、新能源等高科技产业作为本地的支柱产业，现在则把电动汽车、大数据和云计算、机器人、人工智能等产业作为自己的支柱产业，并出台相应的政策，这从表2中贵州省的有关文件就能略见一斑。应该说，高新技术产业更容易被各级政府作为自己的支柱产业和战略重点，并得到各种优惠、优先政策的扶持，特别是在传统增长模式难以为继、创新驱动具有越来越大的重要性的情况下，动用强大的政府力量和丰富的政府资源来鼓励科技进步和高新技术产业，简直成了天然正确的政策。但是，这些做法到底会导致什么样的后果，值得三思。不过总的来看，在现阶段，寻找各种理论、理由来实行各类行业性政策，仍然是政府非常热衷的事情。所以，从中央到地方，行业性政策的热热闹闹、络绎不绝，完全可以用“你方唱罢我登场”来形容。

四、中央与地方之间的政策竞争

多层级政策与竞争格局的形成

既然中国的政策主体如此复杂，特别是中央和地方都有各自的经济政策，这在行业性政策上体现得尤为突出，那么到底应该如何看待这个问题呢?

地方行业性政策可能在一定程度上带来地方产业趋同的问题，钢铁行业正是这样。不过，这也恰恰构筑了竞争格局，尽管竞争激烈得使很多官员和专家都认为太过头了。但是这需要冷静、客观地分析。还是以钢铁行业为典型事例分析。从我国钢铁行业发展历程来看，改革开放以来，中央部门对钢铁需求和钢铁行业发展趋势的判断，很大

程度上并没有被市场验证，一直严重低估市场需求，对产能管理一直进退失据。如果没有各地区、各企业的竞争性研判和竞争性政策，中央部门的产能规划和管理政策被严格执行，我国钢铁供给将会严重不足，有限的竞争也只会在大型国企之间开展，钢铁行业将会更加病态。

因此，地方上竞相制定和实施自己的产业政策，一方面可能使全国性产业政策失去价值，各地都不约而同地把一些产业作为支柱产业来发展，导致“一哄而上”和“过度竞争”，资源得不到集中，中央选择的重点企业得不到重点照顾；但另一方面，也大大打开了构筑竞争格局的可能性空间，一些新兴企业、新兴地区就有可能超越原先的优势企业、优势地区，如江苏沙钢集团的崛起就属于这类情况。

从表1和表2也可以看出，中央政策和地方政策的关系是很微妙的。地方政策一方面要顺从和呼应中央政策，另一方面，在顺从、呼应的态度和言辞下面，还会有自己的“小算盘”。例如，湖南省政府2009年出台的规划，要新建一批项目，在2008年粗钢产量1299万吨的基础上，2011年要达到3000万吨，三年增长130%，而中央的规划是在这三年里压缩数千万吨产能。这些情况，也是中国复杂的政策棋盘中一种有意思的走法。

中央政策对地方政策的压制

地方要发展其重点产业，就要出台很多支持某些行业发展的优惠政策，但中央政府为了抑制地方经济政策的实施手段，促进中央经济政策的实施，就会有限制地方优惠政策的想法。

2014年，国务院颁发了《关于清理规范税收等优惠政策的通知》，这个文件明确指出：地方在一些税收、非税等收入和财政支出

等方面实施了优惠政策，扰乱了市场秩序，影响国家宏观调控政策的实施效果；除依据专门税收法律法规和《中华人民共和国民族区域自治法》规定的税政管理权限外，各地区一律不得自行制定税收优惠政策，严禁对企业违规减免或缓征行政事业性收费和政府性基金、以优惠价格或零地价出让土地，严禁违反法律法规和国务院规定减免或缓征企业应当承担的社会保险缴费，未经国务院批准不得允许企业低于统一规定费率缴费，未经国务院批准，各地区、各部门不得对企业规定财政优惠政策；对违法违规制定与企业及其投资者（或管理者）缴纳税收或非税收入挂钩的财政支出优惠政策，包括先征后返、列收列支、财政奖励或补贴，以代缴或给予补贴等形式减免土地出让收入等，坚决予以取消；各地区、各有关部门要对与企业签订的合同、协议、备忘录、会议或会谈纪要以及"一事一议"形式的请示、报告和批复等进行全面梳理，确保没有遗漏。

这项文件出台后，引起地方政府和有关企业的强烈反应。2015年，国务院又颁发了《关于税收等优惠政策相关事项的通知》。这个文件指出：各地区、各部门已经出台的优惠政策，有规定期限的，按规定期限执行；没有规定期限又确需调整的，由地方政府和相关部门按照把握节奏、确保稳妥的原则设立过渡期，在过渡期内继续执行；各地与企业已签订合同中的优惠政策，继续有效；对已兑现的部分，不溯及既往；国务院《关于清理规范税收等优惠政策的通知》规定的专项清理工作，待今后另行部署后再进行。2017年，国务院又颁发了《关于扩大对外开放积极利用外资若干措施的通知》，再次允许地方政府在法定权限范围内制定出台招商引资优惠政策。

竞争扭曲

由于中央和地方之间对产业发展的政策支持或限制力度不一样，而且各地之间的政策力度也不一样，这的确造成国务院文件中说的“扰乱了市场秩序，影响国家宏观调控政策效果”的情况，实际上在一定程度上就是造成了市场扭曲，即企业之间的竞争不能公平开展。在同一行业，有些地区的企业得到较多的优惠政策和扶持措施，而有些地区的企业得到很少的优惠政策和扶持措施，甚至一些本没有平等竞争能力、早该退出市场的企业，仍然在政府的庇护下，获得各种生产要素，造成资源错配，从而拖累宏观经济。

不过，不应该认为这种扭曲仅仅是由地方政府造成的。事实上，中央部门在这方面的“功劳”一点也不比地方政府小，因为中央掌握了更多的资源和政策手段，特别是对一些大型国企的直接和间接支持力度，是绝大部分地方政府无法比拟的。

因此，中国许多行业，一方面存在竞争格局，另一方面又存在市场扭曲，综合起来可以称为“竞争扭曲”。一些重要的研究显示（Sliglitz，2001)，竞争格局的形成，在有些时候比私有化更能增加经济活力、促进经济增长。当然，对于扭曲性竞争导致的综合后果，学术界还缺乏应有的重视。

地方上结构性改革政策的积极意义

如果说在行业性政策方面，中央和地方之间的关系会出现扭曲的话，在结构性改革政策方面，地方政策的正面作用就要大得多。不论是农村的小岗村1976年承包制改革，还是四川1978年国企放权让利改革，都是源自地方。后来的大部分重要改革，都是由地方发轫。国企改革政策就是这样。在过去三十多年国企改革的历史上，地方“小政策”先于、宽于中央“大政策”是一个比较普遍的现象，了解中国改革历程的人士应该知道这一点。这里不说较早的历史，单说这两三年，在

2014年，有二十多个省颁布了本地深化国企改革的指导意见，有些地方就有一条力度较大的政策，即实行混合所有制改革之后，若国有股比重降到50%以下，政府将不再对这些企业按照国企序列进行管理；但2015年中央出台的深化国企改革指导意见就没有这一条，所以地方政府对自己的这一条政策也不再执行。

地方上也制定了一些自己的监管政策。例如，贵州省从中央部门获得了对本地少数民族特色药品生产的审批权和监管权。获得这项权力之后，贵州省就制定了宽严相济的审批和监管制度，促进了贵州省医药行业的发展。还有一些地方政府，对本地金融机构、金融市场的监管采取了灵活做法，对于本地金融业的发展或许会有正面作用。

五、中国经济奇迹与经济政策

宏观政策及格的背后是结构性改革政策的支持

对中国的经济政策体系做了大致了解之后，一个自然而然的问题就是：中国经济过去三十多年的良好表现，是得益于中国良好的经济政策吗？

应该说，这并不是一个是或否的选择题。从中国多种多样的政策方式、复杂的政策内容、不够清晰的决策机制和实施机制来看，似乎不宜对中国的经济政策作过高评价；但是，从一些关键性的政策来看，中国经济政策还算务实、对路，没有出现大的错误。

首先是宏观政策总体而言不算糟糕。在改革开放以来的三十多年里，中国总量政策在大多数时间里偏于宽松，但也并没有像其他一些发展中国家那样长期采取大扩张的政策。从历史上看，即使在计划经

济年代，中国在吃饭与建设、消费与投资、农业与工业、轻工业与重工业的关系上，还是积累了许多经验教训，这对于市场经济以来的中国经济也大为受用。中国自改革开放以来的确经历了几次货币大扩张、通货大膨胀时期，但经过努力都得到了较好控制。过去三十多年，中国的物价总水平有了很大上升，但相对于经济总量的膨胀和居民收入的增长情况看，这样的上升水平至今为止还在可以承受的范围之内。在近十余年里，房产价格上升很快，这与货币膨胀当然有很大关系，但也与城市规划和土地控制有关。中国的财政状况总体来说是健康的，财政赤字和政府债务尽管近几年有较明显上升，特别是一些地方政府面临财政困难、负债压力较大，但以政府拥有的资源来看，是可以应付的。总的来说，即使我国宏观政策的独立性并不强，政府受到的制约并不大，但政府还是选择了较为负责任的态度。

但是，必须要看到一点，稳健宏观政策的功劳很大程度并不在于宏观政策本身，而在于改革政策促进了微观活力的上升和产业竞争力的提高。现在越来越多的理论和经验证据表明，国民经济如果有了坚实的微观层面的活力和竞争力作支撑，就可以在很大程度上缓解宏观政策的压力。中国恰恰是这样。改革开放以来，中国最核心的政策，就是从计划经济转向市场经济的体制改革政策，以及与之相关的开放政策，两者为中国经济奇迹立下了首功。无论是农村的包产到户政策和农民脱离农村的人员流动政策，还是国企承包租赁以及改制政策、乡镇企业和私营企业发展政策、引进外资政策、价格自由化政策，以及各种放松管制政策，都使中国崛起了一个生产率日益提高、国际竞争力不断上升的企业群体，这才是事情的关键一面。除了市场化改革政策之外，中国也在许多领域实行了技术性的结构性改革政策，包括2013年之后的降低企业注册资本的门槛、改进商业注册手续、简化税制等，都产生了良好效果。

最近几年，随着中国经济潜在增速下滑，加上全球经济难以从2008年金融危机中全面恢复增长态势，我国比以前采取了激进得多的

扩张性宏观政策。政策制定者已经认识到这个问题并意识到问题的严重性，但每当想恢复中性的宏观政策时，就会出现经济增速下滑的现象，逼迫宏观政策再次宽松。这种现象，恰恰反映了体制改革已经滞后和落伍。可以想象，如果一揽子结构性改革不到位，特别是国企、金融体制改革不到位，宏观政策想恢复中性就比较困难。

监管政策、基础设施和公用事业政策的经验教训

我国的监管性政策存在很多教训。在计划经济体制下，微观主体基本上是国企，政府主管部门管住了国企的一切，包括生产品种、产量、价格，也包括安全、环保和其他方面的合规性，所以只要强化主管部门的作用，一切都可以搞定。但在市场经济下，市场主体已经发生极大变化，非国企占了绝大部分，时代也大不相同了，老百姓对质量、安全、环保和生态等方面的要求越来越高，如果还不能改变旧的监管思维，就会出现监管脱节的现象。

中国的基础设施和公用事业政策总体来说取得了较好的效果，尽管也存在融资不太规范、债务不太透明且风险得不到准确评估的情况。中国在改革开放以来，对基础设施和公用事业的发展采取了政府大力投入、行业有限开放、积极稳妥实行商业化的政策，而且政策尺度比较务实、灵活，所以中国的交通、通信、电力等行业都发生了天翻地覆的变化，对支持经济发展和改善老百姓的生活都做出了巨大贡献。

政策改进的方向

中国尽管取得了很多政策经验，但仍然面临改进政策的巨大任务。如果没有市场化改革这个最大的政策，很难想象中国会取得“文化大革命”之后的增长奇迹。中国的市场化改革至今为止并没有完成，而且一些领域的市场化仍然存在逆转的可能性。因此，能否进一步坚持和强化市场化改革，应该是未来政策的焦点。

中国的经济政策具有多层级、多部门介入这样一个突出特征。这一方面有利于让竞争发挥重大作用，另一方面也使政企关系存在很大的“政策运作”空间，使市场环境的公平性受到很大扭曲，从而导致“哈伯格三角形”（Harberger，1964）的出现，使经济活动偏离帕累托改进的路线。

中国的经济政策有务实、灵活的一面，不像西方成熟市场经济国家那么教条、死板。但是，个人色彩和长官意志仍然大量存在，这虽然有利于发挥领导者的能力和魄力，鼓励领导者有所作为，但也容易导致资源浪费、资源错配和政策反复，也容易导致设租寻租和贪污腐败。一些重要的研究表明（Cooter，1997)，这种依赖强势和贤明领导的模式最终会走向反面，使经济发展的进程中断。

更重要的是，中国经济政策的覆盖范围还是太广泛了。正如前面分析过的那样，不是复杂的政策体系，而是市场化、全球化取向的结构性改革，造就了中国的经济奇迹。从现实情况来看，很多曾经被认为是需要政府调节、政府管理的经济活动，完全可以由市场机制发挥作用，而且效果会比政府管理得更好，包括许多曾经认为是公共物品的事项，私营部门和市场机制也可以提供。

从未来的要求来看，中国必须大力简化经济政策体系，除了必要的稳健的宏观管理政策之外，应该让力度更大的结构性改革政策唱主角，而复杂烦琐的行业性政策的大多数必须退出历史舞台，基础设施和公用事业政策必须更加规范透明，许多赶不上时代步伐的监管性政策应该及时更新，以使监管更加简便、透明、公平、有效，同时要使

经济政策在更大程度上纳入法治化、程序化轨道。如果能做到这些，中国经济发展的潜力必将得到进一步释放。

第六章
毛泽东经济学与经济政策

不管如何评价毛泽东，他对中国影响之巨大无人能及，说他是一位巨人，应该是没有争议的。毛泽东对中国的巨大影响不仅限于政治、文化、军事方面，也包括经济方面，他在20世纪五六十年代较长一段时期里实际上主导了中国经济政策。毛泽东主导的经济政策绝不是兴之所至、随随便便，而是有他深刻的人类发展观和经济发展观作基础，将其称为毛泽东经济学是合适的。毛泽东经济学早在中华苏维埃共和国和陕甘宁边区时期就有了发端，在新民主主义理论中有了发展，而真正成形是在中华人民共和国成立后，特别是在新民主主义向社会主义过渡之后。探究毛泽东经济学，分析他的经济政策，不但有助于理解历史，也有助于开辟未来。

一、毛泽东思维

毛泽东思想与毛泽东思维

毛泽东思想已经有很多人做了研究，官方将毛泽东思想基本上限定于四卷本《毛泽东选集》所表达的关于中国革命道路、策略以及相应的工作作风、工作方法等方面的思想。最重要的内容包括：农村包围城市、武装夺取政权；党的建设、武装斗争、统一战线；理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评相结合；实践论和矛盾论等。但是，毛泽东绝对不是一个打天下只为坐天下的起义领袖，也绝对不

是一个只想开疆辟土、重回三皇五帝和重建汉唐盛世的开国雄主。他夺取政权是为了改造世界，将世界改造为马克思、恩格斯设计的社会主义和共产主义社会，他相信这样的社会不但可以使中国摆脱贫穷、落后、愚昧，也可以使全世界和平、繁荣、文明。不理解这一点，根本无法认识毛泽东。正如他在七届二中全会上所说的："夺取全国胜利，这只是万里长征走完了第一步。如果这一小步也值得骄傲，那是比较渺小的，更值得骄傲的还在后头。"[注]新中国成立之后，毛泽东进一步的说明更有意义，他多次讲（田松年、杨德，2013），1949年那样大的胜利，并没有使他多么高兴。到了1955年，看到有那么多的农民参加了合作社，接着是私营工商业的社会主义改造，他才开始高兴。笔者相信，这些话充分反映了毛泽东的内心思想。

关于如何改造旧世界、建立新世界，毛泽东在中华人民共和国成立前的《新民主主义论》等著作中也有论述，但笔墨较为简练。关于经济政策方面的内容很少，而且那些内容也只是作为过渡阶段的新民主主义时期的设想。因此，毛泽东的思想体系中最重要的内容——改造旧世界、建立新世界，基本上没有体现在毛泽东思想和《毛泽东选集》之中。他最重要的实践——改造中国的实践而非夺取中国政权的实践，也没有在毛泽东思想中得到映射。他这方面的思想和基于思想的实践，笔者称之为"毛泽东思维"，以区别于毛泽东思想。

毛泽东从来不惮于表达他的理念与想法，而且他的表达能力出类拔萃，也从不忌讳政策实践刻有他的思想烙印。所以，探究毛泽东思维其实并不难。从他一直以来的讲话、文章和相关实际工作中，我们可以将毛泽东思维概括为四个主要方面：平民主义思维或劳动群众主义思维、平等主义思维、解放主义思维、觉悟主义思维。下面，笔者就这四个方面分别进行阐述。

平民主义思维或劳动群众主义思维

毛泽东有着十分强烈的平民情结，或者更确切地说，是劳动群众情结。他在童年和少年时代就明显地形成了这样的情结，当然这种情结是如何形成的，则是另外的话题了。在1919年的《湘江评论》创刊宣言中，毛泽东写道："各种对抗强权的根本主义，为平'民主义'……都要借平民主义的高呼，将他打倒。"[注]他在1919年写的另外一篇文章《民众的大联合》中，对平民有了更多的描述，从这些描述来看，他指的平民实际上就是那些受剥削、受压迫的民众，是弱的阶级，主要是农夫、工人等。可以看出，毛泽东这个时候开始接受了一些马克思主义思想，他已经不像很多普通人那样是从无钱财无权势的角度定义平民，而是从劳动受到剥削的角度定义平民。到了延安，他在与斯诺谈及少年时代读《三国演义》等书的感想时就曾提及，那时怎么都不明白，为什么历史书上尽是王侯将相、才子佳人呢。[注]他的意思大约是普通老百姓为什么没有出现在历史当中？而历史到底是谁创造的？在接触了更多马克思主义思想之后，毛泽东把这种情结迅速定型为劳动群众主义，因为马克思主义认为，劳动创造了人、创造了世界、创造了价值，劳动人民才是历史的主角、世界的主人。

作为马克思主义者的毛泽东，认为那些脱离劳动的人，主要是占有生产资料的人、当官做老爷的人，以及附庸于他们的文人等等，都是靠剥削和压迫劳动者活着。毛泽东还倾向于认为，这些人不但没有创造价值、没有创造世界，而且由于他们脱离实际，所以也缺乏智慧、缺乏创新能力和进取精神。他于1958年5月题写的"高贵者最愚蠢，卑贱者最聪明"[注]绝不是偶然的，绝不能当成反智主义。所以在中华人民共和国成立后的建设时期，毛泽东不断号召干部和知识分子参加劳动，不断努力将资本家和地主改造为普通劳动者，就是这个道理。

当然，对于如何区分不同类别的劳动，特别是那些"胡思乱想"的艺术、思考、研究以及"没头没脑"的冒险、探索是劳动吗？这在整个马克思主义劳动价值论中，是一件困难的事情，至少是一件难以计量

和定值定价的事情。不过总的来看，毛泽东对体力劳动格外推崇，对“四体不勤、五谷不分”分外蔑视；对艰苦的劳力者有着极强的同情心，而对锦衣玉食的所谓的“劳心者”有着极强的厌恶感。笔者以为，毛泽东对艰辛苦力劳动的认识，尽管有一些偏颇之处，但在人类历史长河中的农业生产时代，以及工业生产的大部分场合，由于以思维活动为主的创造性工作、艺术性工作并未显示出极大的重要性，由于包括所谓“劳心者”在内的许多不从事体力劳动的人也并未进行发明创造活动，毛泽东以体力性生产劳动作为衡量剥削与否的主要标准，不但有一定合理性，更有极大感召力。在毛泽东思维体系中，对艰辛苦力劳动者的认识和态度，是一个阶级立场问题、阶级感情问题。不过吊诡的是，中华人民共和国成立以后，不但体力劳动和脑力劳动之间的差别没有消除甚至没有缩小，反而还出现了更严重的工业劳动者与农业劳动者之间的差别、城市人与农村人之间的差别，笔者小时候参加农村生产队出工，在烈日下、在热得发烫的泥水田里割禾插秧，蚂蟥爬在腿上吸血而浑然不觉，背上被晒伤的表皮用手一搓就像一层碎烂的薄膜一样脱落，此时形成的对苦力劳动的立场和感情可以说是刻骨铭心的。

更重要的是，毛泽东还认为，从事体力劳动的下层人民更具革命精神、能动性和创造力。他在1958年5月对一个文件的批语中说道：“科学、技术发明大都出于被压迫阶级，即是说，出于那些社会地位较低、学问较少、条件较差、在开始时总是被人看不起，甚至受打击、受折磨、受刑剹的那些人”[注]毛泽东曾要求中央各工业交通部门收集材料，编印一本近三百年各国科技发明家的小册子，看能否证明，科学技术发明大都出自被压迫阶级。毛泽东有这样的思维，难怪他对规规矩矩的学校教育、专业化的科学研究和技术研发有着很大的疑惑甚至反感。

可以看出，毛泽东头脑中的群众、人民，以体力劳动者为主；而一大群地主资本家，人数再多，也不是群众，不是人民。但是毛泽东

的劳动群众主义包含一个奇特之处，那就是一定需要英明的人民领袖，才能带动劳动群众发挥出革命精神、能动性和创造力。所以他接受对领袖的个人崇拜。他经常谈及对群众的教育问题，他也表达过不能什么都听从群众这样的思想。这里就存在一个不易觉察但又至关重要的理论紧张：人民领袖和人民群众到底谁更有智慧。不过可以认为，毛泽东心目中的人民领袖，应该与群众有血肉联系、掌握和坚持马克思主义真理、有正确工作方法和工作作风。这样的人，才是今朝风流人物。

平等主义思维

毛泽东有着十分强烈的平等主义情怀。他不但从感情上对“人上人”十分反感，而且在理论上对马克思主义的阶级划分方法和阶级矛盾学说十分接受，认为占有生产资料的剥削阶级和无产阶级之间的不平等，是人类社会自有私有制以来最大和最根本的不平等，其他很多不平等都由此衍生。譬如说，中华人民共和国成立后他一直对公有制下的工资等级差别耿耿于怀，他认为这也是由所有制方面的不平等带来的，所以叫作“资产阶级法权”；他对中华人民共和国成立之后仍然高高在上、欺压平民的官僚主义十分痛恨，并往往把官僚主义作风归之于剥削阶级的遗风和回潮风；对于家长制、族权、夫权这些东西，他认为都是中国几千年封建剥削社会的沉渣。因此，他在中华人民共和国成立后特别是20世纪六七十年代，一再强调不要忘记阶级斗争，有他自己的内在逻辑。那些不理解他在消灭了私有制之后还强调阶级斗争的人们，就是没有看到毛泽东的这个思维。但是毛泽东根本不可能消除工资等级差别，更不可能消除组织体系中的层级制度，这些都令他的晚年岁月非常苦闷。

中华人民共和国成立后，毛泽东对平民主义思维的推行不遗余力。例如，在1955年12月21日与河北省领导谈话时，他专门询问："河北妇女劳动怎么样？同工同酬实行得怎么样……不同工同酬妇女没有积极性，一同工同酬积极性就起来了"[注]；在1958年11月28日对有关文件的批示中说："现在世界上有一大堆蠢人，下死劲攻击我们的人民公社，其中就有美国的杜勒斯先生……特别使他伤心的是，据说，我们破坏了几千年传下来的好得不得了的家庭制度。不错，中国人民破坏了一个封建的家长制。"[注]到1975年末至1976年初，他多次谈话形成的《毛主席重要指示》，其中有这样的语言："我们自己就是建设了这样一个国家，跟旧社会差不多，分等级，有八级工资……一百年后还要不要革命？一千年后要不要革命？总还是要革命的。总是一部分人觉得受压，小官、学生、工、农、兵，不喜欢大人物压他们，所以他们要革命呢。"[注]可见，毛泽东的革命思想之所以如此浓烈，不仅在于他对私有制的痛恨，也在于他对世上诸多不平等的痛恨，尽管他把这诸多不平等都归罪于私有制是值得商榷的。

以毛泽东为代表的共产党人倡导的平民主义和平等主义，能够唤起中国社会的巨大共鸣，这是毫无疑问的。在这方面，蒋介石则迥然不同，他对儒家的"差序格局"十分推崇，搞的是"礼义廉耻、忠孝节义"那一套；而毛泽东和共产党人则以平等、自由、民主为旗帜，使大量年轻人、知识分子、女人为之向往，这是很自然的结果。所以在很大程度上，毛泽东与蒋介石、共产党与国民党之间的输赢，真的不在战场上。

有意思的是，毛泽东可能认为，尽管他自己拥有至高无上的权力，但并不违反平等主义。因为他是靠自己的超群智慧和能力以及对真理的掌握，自然而然地获得了别人的追随和服从；他是平等的人民的总代表，是劳动群众中的一员，但又是他们利益和智慧的集大成者。所以，在推行资本主义工商业的社会主义改造、农村人民公社和大办食堂等政策时，他一再强调，我们共产党人是靠说服而不是压服

来制定政策和实施政策的。但是说服当中到底有没有压，估计他自己也并不糊涂。毛泽东思维对中国的封建专制主义、封建家长制、封建文化糟粕有着天然的反感，但他自己又不自觉地像一个家长那样，而且他并不打算将他的平等主义思维转化为个人自主的民主投票制度。毛泽东还是一个辩证法的高手和掌握分寸的里手，所以他也反对所谓的“绝对平均主义”和群众乱发议论的“自由主义”，对江青等人在“文化大革命”后期的“反走后门”调门还提出了批评，可见他能够非常自如地以自己的绝对权力来运用辩证法。

解放主义思维

这是前两个思维的自然结果。在英语中，解放和自由可以是一个词——liberty，但是在毛泽东思维和马克思列宁主义中，这两个词必须分清楚，解放主义绝对不是自由主义。马克思主义认为，基于私有制的阶级剥削，以及衍生于剥削的阶级压迫，不但禁锢了生产力的发展，也禁锢了人的发展，所以要消除私有制，当然在此之前必须要推翻维护私有制的政权和国家机器。在这方面，毛泽东是一个坚定的马克思主义者，他认为革命推翻了私有制国家机器，当然要消灭私有制，这样才能解放生产力，才能解放人；如果不实行这些，还搞革命干什么？

毛泽东特别认为，劳动群众一旦从剥削、压迫中解放，他们的劳动热情就会像火山一样喷发出来，形成冲天干劲和无穷创造力，敢教日月换新天。对于中国来说，解放还包括从几千年的封建剥削文化、一百年的半殖民地、几十年的官僚资本主义中解放出来，他称之为“推翻三座大山”，真是很贴切。他在1958年7月与非洲青年代表团谈话时指出：“解放了的人民是什么都可以创造出来的。”[注]这句话充分表达了他的解放主义思维。毛泽东写过很多脍炙人口的诗词，但笔者以

为，只有一句诗可以看作他全部诗词的“诗眼”：“春风杨柳万千条，六亿神州尽舜尧”。他的那些关于革命和战争的诗句、关于个人抱负和功业的诗句，无论多么气魄雄伟，在这句诗面前都黯然失色。

毛泽东还非常重视人的个性解放。他在观看白娘子被法海和尚压在雷峰塔下这一出戏时，曾情不自禁地眼泪汪汪，拍案而起：不革命行吗？不造反行吗？毛泽东在20世纪50年代特别关注中国广大妇女的解放，可以说他是一个热心的女权主义者。他多次催问妇女权利，并说办公社食堂一大好处，就是将妇女从家务事中解放出来。

非常矛盾的是，毛泽东对目无组织纪律的自由主义特别反对。马克思主义本来就认为，必须要通过限制自由的手段才能最后达到自由的目标。瞿秋白在他的《多余的话》中就说，正是这种辩证的思想非常有趣而且吸引了他加入共产党。毛泽东也许认为，这个矛盾不但可以通过民主集中制得到化解，还可以通过民主集中制将纪律、个性自由和个人创造完美地结合起来，形成无可比拟的优势。所以他说，需要一个既有集中又有民主，既有纪律又有自由，既有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。但是他也常常因为这个局面不能形成而生气，尽管几十年里他反复强调民主集中制，可见这个制度在实际中要真正树立和运行又是何等不易。

觉悟主义思维

觉悟主义思维或者也可称为净化主义思维。消灭了私有制，推翻了剥削阶级的统治政权，劳动人民不再受到剥削和压迫，自己当家做主，劳动是为了自己，所以他们的劳动热情和工作积极性就会彻底释放，劳动生产率就会极大提高，生产力就会极大发展。这就是马克思主义逻辑。但在现实当中，还是有人拈轻怕重、偷懒耍滑、好逸恶劳，所以提高人的觉悟和思想境界就必不可少。

在中华人民共和国成立前，毛泽东也强调人的觉悟、人的精神，“老三篇”就是这样的作品；但中华人民共和国成立后，他关于这方面的强调要频繁得多、严厉得多、深入得多。战争年代，多数普通指战员并不需要这么高的觉悟和思想境界，但是在建设年代的集体劳动中，普通劳动者如果缺乏劳动积极性，问题就大了。著名经济学家阿尔钦和德姆塞茨（Alchian and Demsetz，1972）就研究了团队劳动中人的积极性和监督问题，但是他们提出的监督理论未必符合社会主义思想，后来的委托代理理论（Jensen and Meckling，1976）更是如此。所以中华人民共和国成立之后，毛泽东几乎成了一个苦口婆心的思想教育家和不厌其烦的布道者，他甚至提出要狠批私字一闪念、灵魂深处闹革命，以净化人们的灵魂。问题在于，觉悟和思想境界，以及劳动积极性，是一种不对称信息，自己知道而别人不知道，所以经济学中的道德风险问题在当时就成了一个令人十分头疼的问题。这下就麻烦了，说假话的人就多了起来，甄别假话的干部就有了很大的裁量权，而思想政治工作者也具有了极端重要性。

分析了四个方面的毛泽东思维，还必须要讲一下毛泽东的新村主义情结。毛泽东在青年时代曾对日本小说家武者小路实笃的新村主义十分向往，并设计了一套湖南的新村主义实验计划：年轻人，特别是年轻知识分子，要与农民在一起，要通过劳作来改造自己、改造社会。这是一个集学习、劳动、生活、改造为一体的新型社会，财产共有、友爱互助、平等民主、人格自由。他还与蔡和森等人在岳麓书院的半学斋成立了工读同志会，实行半耕半读方式的实践。他发起的新民学会，也带有新村主义的色彩。提到这一段，可以看出毛泽东的四大思维也有新村主义的影子，人民公社当然更有这方面的影子。此外，毛泽东似乎对汉代张鲁、太平天国洪秀全等人的事迹充满兴趣，那些带有乌托邦色彩的试验对他来说是有吸引力的。

二、毛泽东经济学

毛泽东经济学的主线

毛泽东并不是一个职业经济学家，但他对经济理论有着浓烈兴趣，他在中华人民共和国成立后曾组织一个班子花几个月时间研读政治经济学，其著作《论十大关系》就是一篇实际结合理论的文献。毛泽东对经济政策也极为重视，早在20世纪30年代初的瑞金时期，他就发表了《我们的经济政策》的演讲，在这篇毛泽东最早的经济政策论述中，他明确指出："我们的经济政策的原则，是进行一切可能的和必须的经济方面的建设，集中经济力量供给战争，同时极力改良民众的生活……争取国营经济对私人经济的领导，造成将来发展到社会主义的前提。"[注]他记述了当时苏区很多地方组织了劳动互助社和合作社，并主张工业生产需要有适当的计划，要尽可能地发展国营经济和大规模地发展合作社经济，同时应该奖励私人经济发展。新中国成立以后，特别是朝鲜战争基本结束以后，毛泽东开始有意识地把全党工作重心转向经济建设。他在1953年2月20日视察江西九江时就说："要让历史证明，我们不仅能够领导好革命战争，而且也一定能够领导好和平时期的经济建设，让全国人民过上好日子……今后，我们必须集中力量，克服困难，把注意力转移到大规模的有计划的经济建设上来"[注]。此后，他自己主导了那些影响全局的重大经济政策。

在一些西方国家，著名政治家当政时主导的经济政策及相应的理念，在社会上被称为"某某经济学"，如美国有"里根经济学""克林顿经济学"这样的说法。毛泽东的经济发展观更加系统，对国家经济政策的影响力更加巨大，将其称为"毛泽东经济学"非常合适。恰巧，国际上研究毛泽东的著名学者施拉姆（2013）在他的传世之作《毛泽东的思想》一书的第一篇小结中，也使用了"毛泽东的经济学"这一词，这与笔者的做法不谋而合。

应当对“毛泽东经济学”进行一个概括，这并不难，因为他关于经济工作所讲的话、所做的事，都有比较详细的记载。从一些重要的线索来看，毛泽东经济学的主线，应该是生产关系对生产力的影响，特别是所有制对生产力的影响。

1959年12月和1960年1月和2月，毛泽东与陈伯达、胡绳、邓力群、田家英等人一起研读苏联编写的《政治经济学教科书（社会主义部分）》修订第三版，一边读书一边讨论，他发表了大量讲话。这个时期，他的经济思想已经成熟，这些讲话前后几个月，合起来比较长，可以说，比较充分地展示了“毛泽东经济学”的主线。笔者把这个系列讲话的主要内容概括为如下几点：资本主义国家，以及社会主义的苏联，都是先把上层建筑改变了，生产关系搞好了，上了轨道了，才为生产力的大发展开辟了道路，这是一般规律；在劳动生产中人与人之间的关系，也是一种生产关系。在这里，如领导人员以普通劳动者的姿态出现，改进规章制度，干部参加劳动，工人参加管理，领导人员、工人和技术人员三结合，等等，有很多文章可做；所有制方面的革命，在一定时期内是有底的，但是人们在劳动生产和分配中的相互关系，总要不断改进，这方面很难说有什么底；不使集体所有制改变为全民所有制，工业与农业就会发生新的矛盾；消灭了私有制，就可以有计划地组织经济，所以就有可能自觉地掌握和利用“不平衡是绝对的、平衡是相对的”这个客观规律，以造成许多相对的平衡；苏联也是先解决了所有制问题，然后才实现工业化的；资本主义提高劳动生产率主要靠技术进步，社会主义提高劳动生产率靠技术加政治。在谈到中国的所有制问题时，他说：“中国的土地私有，深入人心……农民的小私有观念很厉害，认为侵犯别人的私有土地，是一种很不好的事情，甚至在土地改革中，还有一些农民说拿人家的祖业是没有良心……我们是逐步地引导他们改变这种私有观念……经过高级社和人民公社，进一步改变了农民的私有观念……教科书在很多地方都是这样强调机器对社会主义改造的作用。但是，如果不提高农民的觉悟，

不改造人的思想，只靠机器，怎么能行……用社会主义思想训练人和改造人的问题，在我国是个大问题。”(注)

从这些表述中可以看出，毛泽东认为，只要把上层建筑改变了、生产关系理顺了，生产力才会发展起来；所有制是生产关系中最重要的方面，必须要消灭私有制才能较好地实现工业化；但是生产关系中还包括干部与群众的关系等属于“人民内部”的关系，这方面的改进几乎是没有止境的；要改变中国的私有制，一定会受到小私有观念根深蒂固的农民的反对，但是我们不能听之任之，必须要用社会主义思想改造他们。毛泽东经济学的这种逻辑，将分别体现于毛泽东的经济政策中。

围绕这条主线，毛泽东经济学有诸多重要内容，笔者认为可以概括为这几个方面：发展大机器工业，优先发展重工业；实行公有制；走群众路线，实行民主管理，限制资产阶级法权；掌握经济规律与实行国家计划。下面，笔者就这几个方面分别进行阐述。

发展大机器工业，优先发展重工业

要改变贫困落后的面貌，工业化是必由之路，尤其是装备工业应该优先发展，这个认识从洋务运动以来就形成了，并不为毛泽东独有，孙中山、蒋介石都是这样。马克思政治经济学在这方面有经典论述，非马克思主义经济学家霍夫曼（Hoffmann，1958)、库兹涅茨（Kuznets，1966）等更是作了实证分析。德国、日本等后发国家以及社会主义苏联的经历，都显示了这一轨迹。毛泽东对发展大机器工业有着极大热情和迫切心愿，他认为必须要对那些小规模的私人工业进行改造。但是毛泽东从苏联实践中也得到一点教训，就是农业与工业之间的关系、重工业与轻工业之间的关系要正确处理，所以他提出以

农业为基础、以工业为主导的发展方针，要有粮食、钢铁、机械三大“元帅”的思路，都是与苏联不一样的地方。但遗憾的是，在实际工作中，他不自觉地偏向了钢铁、机械这两个“元帅”，特别是钢铁这个大“元帅”。

毛泽东优先发展重工业，与苏联优先发展重工业一样，可能有一个十分重要的因素，就是领导集团认为国家政权受到外国的严重威胁，必须集中力量加快发展军事工业。经济学家伍晓鹰（2014）的研究显示，在这种情况下，不但一国的产业结构会被严重扭曲，而且生产率增长也会受到严重抑制，长期增长潜力就会受到严重压制。中国似乎就是这样的情况，20世纪60年代搞的“三线”工程，比较充分地体现了这一点。

实行公有制

公有制是毛泽东经济学的核心。这不仅是一个涉及是否有利于促进工业化、促进劳动效率提高的经济问题，更是一个涉及是否有剥削、有压迫的政治问题，以及是否会出现贫富两极分化的社会问题。

毛泽东在早年接受马克思主义之后，就主张通过暴力革命和无产阶级专政来剥夺私有生产资料，中华人民共和国成立后他当然会致力于消灭私有制、实行公有制。如果说毛泽东在工农业比例、轻重工业比例、国家强制征收和市场自由交易政策方面还可以做出较大让步的话，在所有制方面的让步余地非常小。根据梁漱溟回忆，1938年他访问延安时，与毛泽东就中国农村问题进行了长谈，毛泽东对梁漱溟的著作《乡村建设理论》做了一千多字的阅读批注，针对其著作中所谓中国农村社会的家庭和宗族有分财、通财之义以及相互顾恤、相互负责，毛泽东就针锋相对地指出，“中国地主与农民不共财、不相恤、不相互负责……仅有残酷的剥削关系存在……农民为地主而存在……臣

为君、妻为夫而存在，并无所谓地主为农民、君为臣、夫为妻而存在，贫富贵贱即是阶级。”[注]可见，毛泽东对私有制、阶级剥削和阶级压迫的看法是非常坚固、无法改变的，从而对暴烈的阶级斗争也是从不讳避的。中华人民共和国成立之后不久，毛泽东就酝酿要解决所有制的问题。他在1953年2月19日约见李雪峰、李先念等人说道：“个体农业，要用合作社和国营农场去代替，手工业要用现代工业去代替。”[注]

在“大跃进”和大灾荒之后，很多方面他都愿意调整，包括解散他非常中意的公共食堂、取消规模较大的公社而实行小社制度、划小核算单位到生产队、取消“一平二调”、坚决实行退赔，以及下马大工业项目、缩短基本建设规模等。但是，唯独对农村土地集体所有制，他坚决反对分田到户和单干，只允许给农民分一点用于种菜种豆的自留地，这就是他的所有制底线。他与刘少奇的根本性矛盾，可能就在于这里，是刘少奇触犯了他的所有制底线，而不是传说中的刘少奇在七千人大会上试图把大灾荒的责任推给他。联系到当时国际上苏联的“修正主义”路线、美国杜勒斯等人对中国“大跃进”和人民公社的指责，毛泽东认为这是一种里应外合的资本主义复辟，所以他增强阶级斗争的调门，最后发动“文化大革命”，并使整个国家陷入“以阶级斗争为纲”的泥潭，就一点也不奇怪了。

七千人大会之后3个多月，1962年5月16日，当田家英从湖南韶山等地调研回来，汇报说韶山大队的社员要求分田到户的呼声很高，毛泽东反应冷淡，并说：“我们是要走群众路线，但有的时候，也不能完全听群众的，比如要搞包产到户就不能听。”[注]同年7月6日，田家英再次向毛泽东陈述分田单干的意见，毛泽东非常敏感地询问，这是田家英一个人的意见还是别人的意见？当日陈云也向毛泽东陈述了类似意见，陈云后来回忆说，毛泽东同志很生气。同年7月上旬，他同罗瑞卿、萧华谈话，询问军队中是赞成单干的多还是赞成社会主义的多？他说：“赫鲁晓夫搞修正主义还没有解散集体农庄，回去查查军队中的

意见怎样？”[注]这种情况表明，毛泽东此时已经把农村所有制问题上升到政权的颜色问题、红色政权的稳定性问题了。

1962年7月20日，毛泽东召集各中央局第一书记开会，他问：“你们赞成搞社会主义还是资本主义……现在有人主张在全国范围内搞包产到户，甚至分田到户……有人说恢复农业要8年时间，如果实行包产到户有4年就够了。”[注]8月2日，毛泽东与出席中央工作会议的河北等三省负责人谈话时，问了农村单干的情况，并说：“问题主要是反映在国内的阶级斗争方面，也就是究竟搞社会主义还是搞资本主义。”[注]可见，毛泽东此时已经将对公有制的动摇，当成党内复辟资本主义活动的一个主要方面。此后不久，在8月6日至24日的著名的北戴河中央工作会议中，毛泽东讲话说：“是搞社会主义，还是搞资本主义？是搞分田到户、包产到户，还是集体化……现在这股闹单干的风，越到上层风越大？”[注]正是在这次会议上，毛泽东提出了不要忘记阶级斗争。9月底，中共八届十中全会决定指出：在无产阶级革命和无产阶级专政的整个历史时期，在由资本主义过渡到共产主义的整个历史时期，存在着无产阶级和资产阶级之间的阶级斗争，存在着社会主义和资本主义者两条道路的斗争；这种阶级斗争，不可避免地要反映到党内来。到了这个时候，所有制问题演变成党内路线斗争，已经不可避免，经济工作演变为政治运动，也不可避免，整个国家从而陷入一个又一个政治漩涡。

毛泽东把公有制作为最后底线，可能也与他对私有制资本主义的中国能否独立于国际帝国主义持高度怀疑的态度有关。大家都知道，中国共产党的革命目标就是要推翻三座大山，第一座大山就是帝国主义。根据迈斯纳（2013）的研究，毛泽东思想理论文献中最突出的论题之一就是把资本主义与帝国主义相等同，毛泽东认为，中国的资本主义不可避免地紧紧依附外国帝国主义。在笔者看来，毛泽东头脑中交织着国际主义和民族主义两条脉络，但是国际主义一定是由共产主义“大同”的一个理想世界，如果没有共产主义的“大同”，他将毫无疑

问选择民族主义。从这个角度来看，他也不会容忍搞私有制和资本主义。毛泽东的这个思想影响了许多中国共产党人，邓小平在改革开放之后也多次说过，中国如果搞资本主义，就会成为西方国家的附庸。应该说，这种思维不单为中国共产党人、中国一些知识分子独有，拉丁美洲在20世纪六七十年代也流行过一段“依附理论”（Frank，1969;Santos，1970)。可见，欠发达国家如何摆脱发达国家的摆布和控制，的确是一个国际性的关切问题。

毛泽东在1974年10月20日会见丹麦首相时，说过一段非常值得注意的话：“中国现在还不行、不够好。总而言之，中国现在属于社会主义国家。八级工资制度，按劳分配，货币交换，这些跟旧社会没有多少差别。所不同的是所有制变了。”[注]可见，所有制在毛泽东这里，的确是社会主义的最后底线了，否则真的跟旧社会没有实质性差别了。谁要是触碰最后底线，毛泽东绝对不会手软。

走群众路线、实行民主管理、限制资产阶级法权

发展经济要走群众路线，要实行民主管理，要限制资产阶级法权，这一条是毛泽东经济学中比较奇特的内容。如果说毛泽东经济学前两个内容还可以找到不少同道者的话，这一条内容的同道者就很少了。前两条还是属于比较正统的马克思主义经济学，领导者之间的分歧无非在于，中国到底处于什么阶段，是否具备立即实行公有制的条件，以及工农关系、轻重关系的具体比例到底怎样才合适。但是这一条，似乎不属于马克思理论的主流体系。而毛泽东，可能出于他强烈的群众主义思维和平等主义思维，所以特别坚持这方面的思想，这导致他与周恩来、陈云等“搞业务”的财经官员的关系非常紧张。

在公有制的基础上搞大机器工业，实行大规模经济和分工协作，毛泽东强调必须要走群众路线、实行民主管理。从史料来看，他在“大跃进”那几年的公务活动，除了外事活动，绝大部分是到地方调查研究生产发展情况、开会讨论和修订有关文件。看得出，他是要通过群众路线来解决信息的真实性问题，群众愿望的真实性问题，以及对干部官僚主义、瞎指挥的监督和纠正。他总是在督促各级干部都应该这么做。但是令他自己也十分费解和焦虑的是，他越是走群众路线、越是搞调查研究，就越是搞不清基层的真实信息和群众的真实想法。从《毛泽东年谱》那几年的记载来看，那个时期他问得比较多的一句话就是：这是真实的吗？怕不是这样的吧？

毛泽东深信，群众路线、民主参与，必将有力地促进生产力的解放。在1958年2月18日政治局扩大会议上，毛泽东说，南宁会议以后，“人与人之间的关系比较平等了……这样，群众就高兴了，就来了一个生产高潮……所有制问题已经解决了，现在就要解决人与人在生产中的相互关系问题，就是党政军干部和群众，工厂领导和职工，合作社的领导和社员之间的相互关系问题。”[注]。在1958年3月9日成都会议上，毛泽东对那种所谓的“管理规范”进行了严厉批评：“规章制度从苏联搬来了一大批……害人不浅。那些规章制度束缚生产力，制造浪费，制造官僚主义。”[注]毛泽东强调经济工作中的民主管理，要让群众发表意见和参与决策讨论。他十分推崇“鞍钢宪法”的两参一改三结合。当然，他的民主管理思想，并不是通过大家自主投票来决定重大事项，而是群众参加讨论辩论、领导广泛听取群众意见；他的群众路线，也不能完全理解为接受群众意见，还包括领袖引导群众、领导群众。

在1958年8月21日的一次会议上，毛泽东把原本属于“人民内部”关系的人与人之间的不平等，上升到“资产阶级法权”的高度，他说：“人们在劳动中的相互关系，是生产关系中的重要部分……所有制改变以后，人们的平等关系，不会自然出现的。中国如果不解决人与人的关

系，要大跃进是不可能的。在所有制解决以后，资产阶级法权制度还存在。如等级制度，领导与群众的关系问题……要考虑取消薪水制，恢复供给制的问题。”注这些讲话，既是十分重要的政策信号，又较好地展现了毛泽东经济学的逻辑。

资产阶级法权这一术语来自马克思晚年的著作《哥达纲领批判》，是说即使在共产主义的第一阶段，也还会有人与人之间的分配不均问题，但到了共产主义的成熟阶段，随着产品的极大丰富和劳动成为人们的第一需要，这个问题就自然消除了。毛泽东认为，中国的官僚等级制度、等级工资制度，以及完全实行按劳分配，都属于资产阶级法权，是旧社会剥削阶级在社会主义时期的思想表现。他说，不能光说按劳分配，而是各尽所能、按劳分配，两句话不能分开。首先是各尽所能，并不是要等按劳分配了才各尽所能。他认为人的劳动积极性并不是按劳分配彻底激发出来的，按劳分配形成了新的不平等反而伤害了社会主义劳动积极性。他严厉地质问：达尔文发明进化论，难道是因为稿费版税才去研究发明吗？所以，毛泽东对供给制情有独钟。他认为，战争年代的二十几年，没有发工资，就是实行必需品的供给，大家革命热情很高，不也取得胜利了吗？根据陈晋（2014）的资料，毛泽东在1958年8月30日中央政治局扩大会议上讲：有人说平均主义出懒汉，过去22年出了多少懒汉，我没有看到几个，现在发明一个东西要给100元，反而会出懒汉，争吵、不积极。所以很清楚，毛泽东认为不能调动积极性的并不是“破除法权”之后的平均主义，而恰恰是“资产阶级法权”之下的等级和差别。

越是到了晚年，毛泽东越是对资产阶级法权表现出更大的担忧。1975年11月4日，在同毛远新的谈话中，毛泽东说：“我们自己就是建设了这样一个国家，跟旧社会差不多，分等级，有八级工资，按劳分配，等价交换。要拿钱买米、买煤、买油、买菜。”注不过很有意思的是，毛泽东的务实精神并没有完全消失，他在“文化大革命”后期接见柬埔寨西哈努克亲王时，让他不要完全实行张春桥那一套建议。“那

一套建议”应该是指供给制之类的东西。可以看出，毛泽东在他已经无力改造中国的最后一年，对于保护资产阶级法权、没有资本家的资本主义的中国，是何等失望和气愤。

掌握经济规律与实行国家计划

共产党人认为，马克思主义掌握了人类社会发展的规律、掌握了世界发展的真理。因此，规律、真理是可以掌握的。毛泽东认为，通过学习马克思主义、通过调查研究自己的情况，就可以掌握经济规律、掌握世界真理。他大概也认为，他自己已经掌握，或者接近于掌握中国经济的发展规律，所以他信心百倍、豪情万丈。那个时候，毛泽东以及其他领导人，把“综合平衡”视为经济规律的核心内容，他们花很多时间讨论如何实行综合平衡。因此，掌握了经济规律，当然就可以进行国家计划，这就避免了盲目性和浪费，就可以比资本主义创造更大的经济奇迹。因此，中国作为一个后发国家，完全可以赶超资本主义发达国家，超英赶美的雄心就建立在这一整套逻辑之上。掌握了规律与真理，就等于掌握了世界并可以改天换地，毛泽东因此心潮澎湃：洞庭波涌连天雪，长岛人歌动地诗。我欲因之梦寥廓，芙蓉国里尽朝晖。

三、毛泽东经济政策

限制市场交易、实行征收统制、实施计划经济和“大跃进”

在毛泽东经济学一整套逻辑和一系列思想的引导下，在毛泽东本人的主导下，中国在20世纪五六十年代实行了如下重要的经济政策，可以称之为毛泽东经济政策。毛泽东经济政策的第一条，当然是限制市场交易、实行征收统制、实施计划经济和“大跃进”。

在中华人民共和国成立后不久，中国就开始对市场交易进行限制，后来又对重要物资、粮食等征收统制，并建立了完整的计划经济体制。当然这不是毛泽东一个人的政策，但他是决定性的人物。

1953年10月2日，中央政治局会议听取陈云关于粮食问题的汇报。当时国家收购粮食少、销售粮食多，陈云等提出要实行农村征购、城市逐步采取粮食配售、严格管制私商、逐步取消粮贩子等应对办法。毛泽东做结论说：“赞成陈云同志的报告。……农民有自发性和盲目性的一面。……分土地的好处有些农民开始忘记了，……关于配售问题。不叫配售也可以，可叫计划供应。”注不过从《毛泽东年谱》等史料来看，在实行统购统销、“大跃进”、人民公社的过程中，毛泽东不属于极左、激进的那些人之列。他对市场交易、商品生产和流通，在一定程度上还是允许的，但在大局和大方向上，毛泽东毫不含糊。

有意思的是，毛泽东心目中的计划经济比较独特，他不太赞赏苏联那种专家治国的计划。刘少奇、周恩来、邓小平等人都比较倾向专业主义，毛泽东则对专业主义比较鄙夷，他认为要破除对专家的迷信，群众才贴近实际，才是真正的英雄。在1959年2月2日省市自治区领导会议上，毛泽东说：“李富春同志讲了个辩证法，他说不能单讲经济规律，有计划按比例的发展，还要搞个主观能动性。……主观能动性有两种，一种是主观主义的，一种是符合实际的，要区别这两种情况。……鼓足干劲、力争上游，是一个主观能动性，多快好省就是搞物质工作、经济运动，……当然，我们犯了一些错误。我们在实践中间开展斗争，才认识客观实际，才认识什么叫做有计划按比例。我们在1958年找到了道路。1958年的大跃进基本上是适合的，……但是，

我们定的这些指标也可能不完全适合，这一点要讲清楚。……不适合怎么办呢？我们就改。”[注]可见，毛泽东一方面认同计划，另一方面又认为计划有可能束缚人民群众的主观能动性，所以计划工作应该上下结合、不断改进。

但是在客观教训面前，毛泽东也有一些摇摆，譬如在1959年7月2日中央有关会议上，毛泽东承认“大跃进”的重要教训之一、主要缺点是没有搞综合平衡，在整个经济中，平衡是根本问题，有了综合平衡，才能有群众路线。显然，此时他对群众路线有了一些反省。不过辩证法的道理好讲，而实际工作要实现综合平衡又谈何容易。1957年1月18日，毛泽东主持省市自治区党委书记会议，陈云作财政经济问题的报告。毛泽东多次插话：“各部门之间的比例究竟怎样平衡才恰当？重工业各个部门之间的比例，轻工业各个部门之间的比例怎样平衡才恰当？这个比例再搞五六年是不是能搞出来？我希望缩短这个时间……并且不要付那样大的代价……苏联付出的代价相当大，人们束紧裤带。他们是有了重工业，丧失了人民。我们是不是可以又有重工业，又得了人民……煤、电、油应该搞多少？轻工业究竟搞哪些东西？农业搞多大的规模，投多少资？这要过一个时期才能看得出来。现在脑筋里想的是主观安排，有很多东西可以断定是不合实际的。”[注]很显然，后来出现的长期困扰国家的问题，如比例失调、大起大落、人们日常生产困难等等，毛泽东和这些财经官员们在1957年就意识到了，并很想解决，但遗憾的是，计划经济就是解决不了这些问题。

“大跃进”也不是毛泽东一个人的作品，甚至这个词也未必是他本人首先使用，但是他主导了“大跃进”。在第一个五年计划期间，毛泽东与刘少奇、周恩来等人就发展速度、合作化等问题产生分歧。一些研究认为（奈特，2014），这个时期正是毛泽东社会主义过渡思想发展的分水岭，形成这个分水岭的最重要原因就是农村合作化运动取得了丰硕成果，并且中国农民对这一运动给予积极回应。但是现在看来，

广大农民是否给予真正的积极回应，还是值得怀疑的。不管怎样，毛泽东此时对于以非常规的方式加速发展经济有着高度的信心。1956年6月4日，刘少奇召集会议讨论1955年国家决算和1956年国家预算的报告，提出既反保守又反冒进，实行在综合平衡中稳步前进的经济建设方针。1956年6月18日，在刘少奇送审的《人民日报》社论稿《要反对保守主义，也要反对急躁情绪》上，毛泽东批“不看了”，以示不满。1958年1月在南宁会议上，毛泽东严厉批评了1956年的反冒进，刘少奇、周恩来在会上对反冒进承担了责任。1958年3月成都会议，毛泽东说：“我看应采取‘冒进’……十年或稍多一点时间赶上英国，二十年或稍多一点时间赶上美国，那就自由了，主动了。”[注]1958年5月13日，毛泽东修改刘少奇在八大二次会议上的报告，加写了一些话：“一个马鞍形，两头高，中间低。1956年—1957年—1958年，在生产战线上所表现出来的高潮—低潮—更大的高潮，亦即跃进—保守—大跃进，不是大家都看得很清楚了吗？马鞍形教训了党，教训了群众。”[注]此后，各部门和各地方的狂热不断加码，一发不可收拾。很快，冶金部就向中央报告了新的钢产量计划，1959年可以超过3000万吨。从此，“大跃进”浪潮席卷全国。“大跃进”在实际中，产生了严重的政策扭曲，连毛泽东自己极力了解和阻止这种扭曲都不能做到，更何况他人。那一段时间他极少休息，总是到处调研、打招呼，教导各级干部群众要报告真实情况、不要弄虚作假，更不要盲目冒进、脱离实际，但根本没有用，大家都在这个轨道上狂热地奔跑。

建设156项重点工程、建立国有企业体系、实行工农产品“剪刀差”

1953年开始实行的第一个五年计划和随后的第二个五年计划期间，以苏联援建的156个工业项目为重点，通过引进技术、引进设备、引进专家的方式，中国设立了一批大型国有骨干企业。156项重点工程主要分布在能源、原材料、机器设备、军工等战略性行业，为我国工业化奠定了基础，这些大型国企在很长时间里都是国家的支柱企业。

156项工程是毛泽东、刘少奇、周恩来等领导人共同努力的结果，我国一批财经官员也发挥了重要作用。尽管中国为苏联的援建支付了多少对价，有不同的说法，但经过抗美援朝一战，苏联对中国工业化的支持是实实在在的。

从那时开始，中国迅速建立了一个国有企业体系，当时叫作国营企业。不但中央建立了一批直属国有企业，地方上的省、地、市、县都建有本级的国有企业，以大力发展工业。所以在短短二十多年时间里，中国工业门类就比较齐全了，尽管工业产品的品种、质量以及数量，与发达工业国相比还有很大差距。不过，国有企业在建设过程中，可能就比较普遍地存在严重的铺张浪费问题，国有企业在运营当中，也比较广泛地存在机构臃肿、人浮于事、效率低下的情况。老百姓对国有企业和其他公有制组织的感受和认识就更加有意思了，他们使用的是“吃大锅饭”“吃国家粮”“端铁饭碗”等形象的语言。也就是说，国有企业产生的种种弊端，其实不是后来慢慢滋生的，而是从一开始就有了。

建立这样一个国有企业体系，需要投入大量资金，所以国家长期实行工农产品“剪刀差”政策。“剪刀差”政策不仅封杀了市场交易，也把农民牢牢地钉在土地上。改革开放启动的时候，首先从农村解冻，后来又自然而然地延伸到城市的国有企业，这是有内在逻辑的。

对私营企业的社会主义改造和对民族工商资本的赎买

对私营企业的社会主义改造，不但是从新民主主义向社会主义过渡的必然逻辑，而且与加快实行计划体制有关。1953年5月22日，毛泽东在中央书记处扩大会议上就说：“私营企业基本上是无政府主义与分

散主义。生产经营搞不好，公私关系永远不得解决。”[注]1953年6月15日，毛泽东在李维汉送呈的报告《关于利用、限制和改组资本主义工商业若干问题（未定稿）》上批示了几个错误观点：(一）确立新民主主义的社会秩序；(二）由新民主主义走向社会主义；(三）确保私有财产。他在当日的政治局会议上阐述了这三点，并说，“社会主义、半社会主义经济的劳动生产率大大提高，这一点已经清清楚楚地给人民看到了。为什么社会主义的经济比较好些？就是劳动生产率比较高，技术提高得快，生产发展得快，又快又好。这说明社会主义比资本主义优胜”[注]。可见，毛泽东在那时就决定要废除新民主主义，转向社会主义了。1955年10月27日，毛泽东请陈叔通、荣毅仁等工商界人士座谈，他说：“现在还是要劝大家走社会主义道路。要有一些人早些下决心拥护共产。因为迟早是要共产的。现在先搞半共产……我总劝人赞成共产，也许一时感觉不好，但将来会说好的。”[注]

历史很难假设。如果新民主主义保持的时间更长一些，转向社会主义稍微慢一些，非公有制经济的发展是否可以更好一些呢？这很难说，因为在计划体制下，得以保留的私营企业也很难有发展前景。计划经济对采购、销售都实行统制，私营企业的原材料和能源供应、产品销售都受到极大限制，是难以生存的。

对民族资本家私人企业的赎买是中国的一个独特做法，也是毛泽东经济政策的得意之作。时间过去很久之后，到了1974年，毛泽东在4月2日会见乔森潘等柬埔寨领导人时，还颇为自得地教导柬埔寨客人：“对资本家就要谨慎。只有买办资本可以没收，如果是民族资本，就不忙啊。”[注]不过事实上，从已经披露的一些资料来看，并不能说那些资本家接受赎买都是自愿的，而且“文化大革命”开始后把定息支付政策也停止了。

大办互助组、合作社、人民公社

毛泽东对大办互助组、合作社、人民公社这几件事情有着超乎常人的热情。从有关资料来看，互助组的确受到广大农民的欢迎，产生了积极作用。很快，毛泽东就兴致盎然地强力推动初级社、高级社以及人民公社的发展，他必须要加快向社会主义过渡，并尝试建立农民通向共产主义的桥梁。他认为只有这样，才能改变农村的面貌和农民的命运，别无他途。在1955年12月，有关单位重编《怎样办农业合作社》，毛泽东亲自选材料、改文字、拟标题，并写了大量按语。毛泽东最开始似乎对人民公社保持谨慎态度，但是很快就打消了疑虑，他认为农民自己是热烈拥护这一政策的。从史料上看，毛泽东在1958年前后那一段时间，处于十分兴奋、忐忑、烦躁而又激昂的情绪交织状态，他对很多事情并不怎么相信，但是他的主义和他的理想使他选择宁愿相信并亲近那些浮夸者、造假者和满腔热情的讴歌者。与其说是地方干部的信息误导了他，还不如说是他的主义、他的路线倾向性引导了地方干部对信息的选择和加工。后来有一句话“上有好者，下必甚焉”，形象地描绘了经济政策的实施扭曲问题。

由于高级社、人民公社涉及对农民个人产权的夺取，毛泽东一度是犹豫的。他说，中国农民的私有财产观念很深，要谨慎。在人民公社和县政府对农民的非土地财产如牲口、林木等进行强制性一平二调时，他十分恼怒这些财产掠夺行为，认为必须要赔退。但在1958年视察河北徐水县人民总公社时，他看到那里的社员取消了按劳分配的工分、干部取消了工资，所有人一视同仁实行“十五包”（包吃饭、穿衣、住房、鞋袜、毛巾、肥皂、灯油、火柴、烤火、洗澡、理发、看病、丧葬、看电影），大家集体劳动，毛泽东十分赞赏。也许，这个情景仿佛他青年时期新村主义的再现。此时，什么负面信息都难以阻止毛泽东的集体化、公社化政策了。从《毛泽东年谱》来看，20世纪

50年代最后几年，甚至60年代最初几年，毛泽东把大量精力花在合作社、人民公社等问题上。

在经历了大饥荒那可怕的一幕之后，毛泽东对人民公社的真实面目有了比较完整的认识，但是他还是坚定不移地维护农民集体生产的底线。譬如1961年10月22日，时任中央农村工作部部长、国务院副总理的邓子恢提到以生产队为基本核算单位，毛泽东关心地询问，基本核算单位划小下放后会不会出现单干？邓子恢说不会，他才比较放心。但是在1964年4月5日，与武汉及湖北黄冈地委第一书记姜一谈话时，姜汇报说黄冈有一千八百多个作为基本核算单位的生产大队，毛泽东追问这些大队为什么不肯改为生产队核算，姜回答说，这些大队原来生产都搞得比较好，有一个好的支部书记和领导核心，水利建设搞得比较好，公共积累也比较多，所以这些大队的群众不赞成改为生产队核算。毛泽东就高兴地说："将来所有的公社，都要走这个方向。"[注]可见，更大的集体、更高的统筹，在毛泽东心中从未消失。

毛泽东致力于把农民"组织起来"，那时农村基础设施建设，特别是农田水利设施、公路等设施建设，的确有很大进展。此外农村教育事业、医疗事业也有很大发展。虽然"农业学大寨"运动造成盲目挖梯田、盲目修渠道、盲目围湖造田等行为，不过那时形成的大多数公共物品不仅惠及当时，也惠及改革开放之后。20世纪80年代人民公社和大队、生产队解体之后，很多基础设施年久失修甚至彻底废弃，基础教育等基本公共服务也受到不应有的冲击，是十分可惜的。但是，人民公社体制，以及大队、生产队体制，在近二十年里根本无法解决人们的劳动积极性等问题，种粮的人保证不了基本口粮，温饱问题是全国性的问题，所以这种体制最终还是走进了历史。

四、信息失真与实施扭曲

信息问题

笔者试图从政策目的正当性和目标适度性、实施的激励相容性、实施过程的可预见性和可控制性、实施成本和扭曲、副作用和后遗症等几个方面，来评估和评价经济政策。撇开政策目的和目标不谈，撇开财产权利、人身权利、个人自由不谈，撇开中国的工业化到底应走什么道路不谈，也撇开实施政策的手段不谈，毛泽东经济学和经济政策遇到的最大问题是信息问题和激励相容问题，这个问题导致政策无法实施或者产生严重的实施扭曲。

从《毛泽东年谱》来看，他最多的精力是花在信息获取和甄别上，但他几乎从来没有成功。别人知道他的倾向性，尽管他总是号召大家要实事求是、充分考虑条件和可能性，但是多数人就是立场宁左毋右、速度宁快毋慢，并且把群众的热情说得宁高毋低，把困难和弊端说得宁小毋大。他自己也多少知道这一点，但是他总是认为劲可鼓而不可泄。因为大家知道，在毛泽东脑子里，说得高一点、大一点、快一点，无非是工作失误的问题，而相反，则是社会主义和资本主义的问题，是阶级斗争、路线斗争和反党的问题。在一个金字塔的权力体系中，在一个一元化的政治格局、就业格局、分配格局中，这样的信息扭曲根本无法解决。

在1958年11月23日中央政治局扩大会议上，毛泽东讲了七个问题，其中一个就是作假问题："郑州会议提出的关于人民公社若干问题的决议初稿，作假问题要专搞一条。建议跟县委书记、公社党委书记切实谈一下，要老老实实，不要作假。现在的严重问题是，不仅下面作假，而且我们相信……即使检查了，也还要估计到里头还有假。有些假的，你查也查不出来。"[注]但是，不管毛泽东如何治假，信息失真问题根本解决不了。毛泽东自己的每一个行动、每一句话，也会透露出他的倾向性信息，别人会认真研究这些信息，从而选择符合毛泽

东个人倾向的信息向他报送。譬如1962年7月25日，毛泽东从《兄弟国家和兄弟党报刊材料》中看到，波兰将更广泛地采用集体经营的形式，在十五年至二十年内使不超过一半的农民的土地社会化。他当即批示请陈云、邓子恢、田家英三位同志阅。要知道，这三位同志是主张分田单干的，将这样的材料批示给他们三位，透露出什么倾向性信息，别人都能领会，此后别人也不会把赞成单干的信息报送给毛泽东了。1960年4月30日，大饥荒还非常严重，毛泽东询问谭震林形势怎么样。谭震林说，看起来，今年的工业产值可以翻一番，粮食形势也是好的，我们派了十几个团到安徽阜阳，考察结果，他们反映的材料，事实上，那个死人是个别的，多数病人治好了，外流的人数也不多，而且粮食吃得相当多，并不是九两以下；河北大名县也是叫做有粮食问题，我们也派了一个组去摸，一摸，实际上并不是每天八两、十二两，而且吃一斤，人的脸都红光满面。这种“红光满面”的信息，毛泽东即使不完全相信，也不会完全怀疑。

毛泽东自己也清楚信息失真这一点，如在1961年3月5日中央政治局常委扩大会上，他就说得很明白：“过去我们老是要数字……天天统计，天天上报，统计也统计不及。横直就是那样，你瞎指挥，我就乱报，结果就浮夸起来了，一点也不实在。”[注]一个至高无上的领袖，知道信息失真却一直解决不了，这实在是经济政策的大忌。

激励问题

激励相容问题也是毛泽东一直无法解决的问题。他可能万万没有想到或者万万不能接受的是，建立了人民政府、实行了公有制之后，劳动群众不再受到剥削和压迫，为什么他们从事集体劳动的积极性就是不如干自留地的积极性呢？他们给公家的劳动质量怎么就是不如给自家的劳动质量呢？他大力推动农村实行托儿所制度和公共食堂制

度，并指示：要教育培训托儿所工作人员，使她们对待入托孩子就是对待自己的孩子一样，对孩子不要一叫一闹就打，要让孩子吃得好、玩得好、睡得好、穿得好；公社食堂要不吃冷饭，要有菜，菜里要有油有盐，要比在家里、在小灶吃得好，要让社员休息好，要下个命令，要睡够。可以看出，毛泽东是多么地费心劳神。但无论他如何教导和督导，但实际中就是做不到。到了1960年，他在了解为什么非要全部解散公共食堂时，得到的理由之一就是公共食堂的饭“搞得不好吃”。这真是莫大的悲哀！他总是通过一些思想改造运动、政治教育运动、劳动模范表彰活动等来激发人们的劳动积极性和责任性，但这些运动，都沦为形式主义的东西。

很多人认为，毛泽东那些政策的失败，是因为毛泽东本人太左。从很多史料来看，毛泽东在那段时期多次说过自己右，也提醒别人右一点为好。1958年11月2日，在郑州会议上，陈伯达强调一县一社优越性比较大，可以统一调配劳动力、统一财政收支、统一产品分配、统一发工资。毛泽东则认为，统一是统其可统者，是有条件的，无条件的说法是错误的，公社要多搞商品生产，现在好像只有自给自足才是有名誉的，这不好。次日，当陈伯达说调拨减少了现金结算、不用货币往来了，毛泽东说：“我也没有学过货币学……必须使每一个公社，并且使每一个生产队，除了生产粮食以外，都要生产商品作物……能够赚钱的，能够交换的，有农业品，有工业品，总之是生产商品。”[注]在1958年11月9日的郑州会议上，毛泽东问李富春1962年能搞多少吨钢？李富春说一亿吨，毛泽东认为，现在钢、机床、煤炭、电四项指标吓死人。次日，毛泽东说：“大跃进搞得人思想有些糊涂，昏昏沉沉。尽是写诗，报纸上都是诗……现在，我们有些人大有要消灭商品生产之势。他们向往共产主义，一提商品生产就发愁，觉得这是资本主义的东西……在社会主义时期，应该利用商品生产来团结几亿农民……有些同志要急于要宣布人民公社是全民所有，废除商业，实行产品调拨，这就是剥夺农民。”[注]1958年11月14日，毛泽东在湖北孝

感听取汇报，听说长风公社有人创造了亩产一万斤稻谷时，他说："靠不住，谁验收也靠不住。"注1958年11月21日召开政治局扩大会议，毛泽东说："现在吹得太大了，我看是不合事实……我担心我们的建设……建设搞得太快了，可能天下大乱。这个问题，我总是担心的很……我看这样搞下来，中国人非死一半不可，不死一半也要死三分之一，不死三分之一也要死十分之一……如果死了五千万人，那个时候至少我的职要撤掉，你们都可以不撤，那不是撤职的问题，我这个头也没有了……你们如果一定要搞，那也没有办法，不能杀我的头就是了。我看，明年水利工程照五百亿土石方，一点也不翻……我说留一点给我们的儿子去搞也可以，何必我们统统搞光！比如钢三千万吨，究竟要不要那么多？能不能搞那么多？现在才搞到八百万吨，就是六千万人上阵，明年三千万吨钢，要多少人上阵？这一向，在我的脑筋里头，十五个吊桶打水，七上八下。"注会上在谈到人民公社的全民所有制时，彭真说，向全民所有制转得太慢了，到农民很富以后再转就不利。刘少奇也说，农民穷一点转好。毛泽东则说，照刘少奇和彭真的意见，是趁这个穷来个过渡，不然他们不想过渡了，这个问题今天不讨论了。

1959年3月5日在第二次郑州会议上，毛泽东说："人家都没有饭吃，你天天搞共产主义，向富队去共产，这怎么行？这是抢产主义……至于一平、二调、三收款，根本就是否定价值法则，否定等价交换……我现在代表五亿农民和一千多万基层干部说话，搞'右倾机会主义'，坚持'右倾机会主义'，非贯彻不可。你们如果不一齐同我'右倾'，那么我一个人'右倾'到底，一直到开除党籍。"注1959年3月29日，政治局扩大会议讨论计划指标，当陈云说完全赞成砍基本建设时，毛泽东提议，不仅是基本建设，还有生产指标也要相应地砍，他对以后每年能否增产一千万吨钢表示了怀疑；当薄一波说当年钢产量按一千八百万吨部署，毛泽东还提出疑问，是否一千八百万吨也高了。当邓小平说根据实际可能安排，无非是各部各地区立军令状，毛

泽东说："军令状有时也靠不住。关云长立了军令状，结果华容道上曹操还是走掉了。"注

但是，毛泽东内心深处的东西最终没有办法被理性和冷静压住，所以他又有改变主意、出现反复的时候。1959年1月26日召开地方党委书记会议，邓小平讲到要把搞高潮的一套捡起来，要搞得轰轰烈烈，不要太冷，要热。毛泽东赞同地说："郑州会议以后就压缩空气，到现在压了两个月了，我看再也不能压了。"注1959年2月1日，在地方第一书记的会议中，毛泽东讲，现在定下来的指标并不十分吓人，经过努力是可以完成的。1959年庐山会议的事情，更是一个态度大逆转。1960年3月23日，在天津与当地领导谈话时，毛泽东说："我从前劝天津不要搞城市人民公社。去年三月郑州会议，只主张村民搞人民公社，城市不要搞，怕刮'共产风'。但是河南人不听这个话，全部都搞了。黑龙江不听，他们没有出事。听说重庆也搞了。所以，我那个话你们不要听了……城市人民公社对于发展工业，发展集体福利，提高政治觉悟，提高文化程度，改造资本家，改造坏人大有作用。"注

实施扭曲

在信息失真、激励相容等问题根本无法解决，最高领袖又有明确政策倾向性的情况下，经济政策的实施扭曲必然会出现。1959年6月13日，在中央有关会议上，毛泽东说："许多问题是料不到的。谁知道吹'共产风'？根本不管价值法则、等价交换，一办公社，'共产风'就吹出来了，没有料到。"注1960年12月，在中央工作会议听取各小组情况汇报时，毛泽东又说："庐山会议后，没有想到会刮'共产风'。去年几个大办，如大办水利，大办交通，大办养猪，大搞商品生产基地，这些都是中央提出的，谁也没有想到他要'一平二调'，如果想到了就不会那么办了。"注可惜的是，毛泽东的这些反思，并不能上升到体

制机制层面，他可能只觉得还是工作方法和工作经验问题，也许下次再搞人民公社和"大跃进"，就不会出现这些问题了。

五、毛泽东的久远影响

毛泽东时代早已落幕，但是毛泽东经济学和经济政策的影响仍然存在。我国实行市场化改革已经四十多了，但是计划经济的残留并没有完全消失；国有企业在国民经济当中尽管已经不占主要比例，但机制转换仍然没有到位；农村土地所有制改革依然任重道远。

总体来看，毛泽东经济学和经济政策，必须改造人性。而邓小平经济学和经济政策，适度迁就人性。这就是他们之间的主要区别。笔者说过，经济学是半科学，另一半是人学和谬误学。毛泽东改造人性，以实践他的经济学、实现他的经济政策，然而他并没有成功，而且还必然导致残酷的政治斗争、剧烈的政治运动和许多人的不安全感、不自由感。"大跃进"和人民公社的失败对他无疑是一个巨大冲击。在毛泽东内心深处，夺取政权的成功不值一提，实现改造社会的理想才是真正的成功。因此可以说，晚年毛泽东的内心是苦涩的。但是他对共劳共有、平等互助这种美好社会的不懈追求，对发动群众、动员群众这种组织方式的自如运用，在未来也仍将产生巨大的吸引力。无论我们对毛泽东经济学和毛泽东经济政策作怎样的分析和反思，未来几十年和几百年，公有化和计划经济、"大跃进"和人民公社这样的运动还有可能再次发生，因为这是一种基于对美好社会无限向往和对任何障碍作无情清除的意识形态。正如美国著名历史学家平克（2014）所言，意识形态具有难以想象的力量。

尽管一些人从权谋、心胸、斗争手段、个人崇拜等多种角度评价毛泽东，但是可以预料，毛泽东的一些重要精神遗产，将对中国产生久远的影响。

1. 毛泽东：“在中国共产党第七届中央委员会第二次全体会议上的报告”，见《毛泽东选集》第四卷，人民出版社，1991年。
2. 毛泽东：《〈湘江评论〉创刊宣言》，见《湖湘文库——毛泽东早期文稿》，湖南人民出版社，2008年。
3. 斯诺：《西行漫记》，东方出版社，2005。
4. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
5. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
6. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
7. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
8. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第六卷，中央文献出版社，2013年。
9. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
10. 见《毛泽东选集》第一卷，人民出版社，1991年。
11. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
12. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第四卷，中央文献出版社，2013年。
13. 见陈晋：《一九三八年毛泽东与梁漱溟的一次争论》，《中共党史研究》1990年，第6期。
14. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
15. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
16. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
17. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
18. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
19. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
20. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第六卷，中央文献出版社，2013年。
21. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
22. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
23. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
24. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第六卷，中央文献出版社，2013年。
25. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
26. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。

27. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
28. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
29. 《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
30. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
31. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
32. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第二卷，中央文献出版社，2013年。
33. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第六卷，中央文献出版社，2013年。
34. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
35. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
36. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第五卷，中央文献出版社，2013年。
37. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
38. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
39. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
40. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
41. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
42. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
43. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第三卷，中央文献出版社，2013年。
44. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第四卷，中央文献出版社，2013年。
45. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第四卷，中央文献出版社，2013年。
46. 见《毛泽东年谱（1949—1976)》第四卷，中央文献出版社，2013年。

第七章
邓小平经济学与经济政策

正如周恩来评价的那样，邓小平举重若轻。邓小平不像毛泽东和胡耀邦那样酷爱阅读，也不像很多领导那样动不动就下基层调研，甚至他对底层疾苦并不像胡耀邦那样溢于言表、现于情感。但是，邓小平有着惊人的洞悉本质、提纲挈领、直指要害的能力，他对国家存在的问题有着透彻的了解，对解决问题的思路有着自己的定见。他是一位务实的人而不是一位学者，但是他对理论的判断能力，也足以令很多理论家汗颜。在后毛泽东时代，邓小平对中国经济的大政方针无疑有着决定性影响，这背后也浸透着他的经济思想。不了解邓小平经济学和经济政策，就难以了解中国的改革开放道路。

一、邓小平思维

实用主义和工具主义思维

邓小平的经济思想，当然与他的总体思维有关，其他人也是这样。如果用一个词来刻画邓小平思维，那就是“朴实”。不要小看这个词，在那个政治挂帅、意识形态领先的年代，在毛泽东一再教育共产党人要多读一点马列主义的年代，朴实思维是很珍贵的。邓小平的这种思维，一直延续到他成为中国改革开放的总设计师。当然，所谓“朴实”只是一个总体概括，具体说来，邓小平思维有几个突出方面。

首先，邓小平有着比较浓厚的实用主义思维。这种思维不能说没有理论基础，邓小平最喜欢的“实事求是”理论就在很大程度上支持了他的实用主义思维，所以邓小平认为“实事求是”是马克思主义的精髓。他的名言“不管白猫黑猫，抓住老鼠就是好猫”就传神地表达了这种思维。要知道，这句话在“宁要社会主义的草，不要资本主义的苗”的时代，是大逆不道的。但是，邓小平不在意这些，他认为白猫黑猫都是抓老鼠的工具，不要赋予它们不必要的意识形态色彩。当然，邓小平的实用主义并不是东一榔头西一锤子、今天一个样明天另一个样，他的实用主义是有战略指向的，就是在一个大战略下采取实用的政策措施，这个大战略在邓小平看来就是“三个有利于”，即有利于发展生产力、有利于增强综合国力、有利于提高人民生活水平。

工具主义与实用主义是联系在一起的。改革开放之后，在关于计划和市场的争论上，邓小平的解决方法很简单，就是认为它们都是工具、都是方法，只要能把事情搞好，什么工具、方法都可以用。中央决定要建立社会主义市场经济体制，是1992年党的十四大的事情，可是在十余年前，邓小平就毫不讳言他自己对市场的正面看法。他在1979年会见美国不列颠百科全书出版公司编委会副主席吉布尼等人时就提出，社会主义为什么不可以搞市场经济？在1987年2月同几位中央负责同志谈话时，更是直截了当地指出，计划和市场都是方法，只要对发展生产力有好处，就可以利用它为社会主义服务，就是社会主义的，它为资本主义服务，就是资本主义的。

邓小平采取的这种实用主义和工具主义态度，到底是一种政治技巧和政治艺术呢？还是他内心具有连贯性和一致性的思维逻辑呢？也许两者都有，但是从他几十年的政治生涯来看，后者的成分应该多一些，所以当他认为社会稳定出现大问题时，他也会从这种思维出发采取强有力的措施。

常识主义思维

这一条与第一条有关，但又不是完全一样。邓小平自己也说过，他对理论了解不多。他的确不太喜欢掰乎理论、学说那些东西，甚至他也不掩饰对那些张口闭口就是理论、到处挥舞理论大棒行为的反感。也许在邓小平心里，那些形而上学的理论思维还不如老百姓的常识来得正确。邓小平对事物的判断，包括对理论对错的判断，往往从常识出发。1992年南方视察时，邓小平就说："有的人认为，多一分外资，就多一分资本主义，'三资'企业多了，就是资本主义的东西多了，就是发展了资本主义。这些人连基本常识都没有。我国现阶段的'三资'企业，按照现行的法规政策，外商总是要赚一些钱。但是，国家还要拿回税收，工人还要拿回工资，我们还可以学习技术和管理，还可以得到信息、打开市场。"注也许，邓小平根本不能理解那些"连基本常识都没有"的人，这些常识都摆在那里，老百姓都看得见，为什么"有的人"就视而不见或者置之不理呢？

因此，邓小平就敲打那些理论家说："学马列要精，要管用的。长篇的东西是少数搞专业的人读的，群众怎么读？要求都读大本子，那是形式主义，办不到。我的入门老师是《共产党宣言》和《共产主义ABC》……实事求是马克思主义的精髓……我们改革开放的成功，不是靠本本，而是靠实践，靠实事求是。农村搞家庭联产承包，这个发明权是农民的。农村改革中的好多东西，都是基层创造出来……实践是检验真理的唯一标准。我读的书并不多，就是一条，相信毛主席讲的实事求是……我们讲了一辈子马克思主义，其实马克思主义并不玄奥。马克思主义是很朴实的东西，很朴实的道理。"注可见，邓小平认为马克思主义是很朴实的道理，而不是玄玄乎乎的东西；是与基层实践、农民的实事求是精神相通的。

可以认为，邓小平觉得常识与马克思主义并不矛盾。一个领导人，如果从这一点出发选择制度和选择政策，很多事情就好办了。从社会主义发展史来看，那些灾难性的政策，基本上都是从理论出发、由高层强定并强推的政策，而强定和强推这些政策的领导，以及那些“秀才”，往往还喜欢卖弄、炫耀自己的理论水平。完全可以说，脱离实际的理论用之于国家大政，必将毒害国家，而看起来“土里土气”的常识，则会成为最好的解毒剂。

有限理性和有限能力思维

在这一点上，邓小平与毛泽东有很大区别。毛泽东是一个对自己和对人民都具有高度信心，且具有极强浪漫色彩的领袖。如果说他二十多岁写的“自信人生二百年，会当水击三千里”还可以理解为年轻人的激情与梦想的话，那么到了六七十岁写的“春风杨柳万千条，六亿神州尽舜尧”“为有牺牲多壮志，敢教日月换新天”就不能这么看了。显然，毛泽东认为，他自己几乎可以做到一切，他“要将宇宙看稊米”；只要消灭了剥削压迫制度，人民翻身做了主人，就可以“天连五岭银锄落，地动三河铁臂摇”。毛泽东的气质可以感染许多人，但是邓小平比较例外。

邓小平与毛泽东也有一个相同之处，就是他们都比较急迫地想把中国发展起来，都有一种时不我待、不进则退的感觉，不但毛泽东呼吁“只争朝夕”，邓小平也叮嘱“千万要搞快一点”。他们不一样的地方是，毛泽东相信我们现在就能发现规律、找到道路、掌握真理，不能有所犹豫、有所动摇；而邓小平则在一定程度上认识到，未来的人比我们聪明，有些事情应该留给未来的人解决。

实际上，这说明邓小平比较明白，人的理性、人的能力，都是有限的，不可能一下子就把什么事都搞清楚、把什么事都办得成。普通

人是这样，领导人也是这样。他的这种思维，就能避免包揽一切，就能对很多事情采取等待、宽容和温和的态度，在经济政策上就可以少一些强制，就能给多种可能、多种成分、多种尝试留下一些空间。譬如在农村改革初期，邓小平并没有强制各地完全实行土地承包制，而且允许各地继续看一看、等一等，之后再由大家去选择。邓小平还非常注重地方试验、试点，避免用中央一刀切的政策去套各地不同的实际情况，这也反映了他的这种思维。

国际化和现代化思维

不能说其他领导人没有国际化、现代化思维，但是这种思维在邓小平这里最强烈、最坚持。这种思维也许与他早年留学法国有关，他十几岁漂洋过海坐的就是万吨轮，所以可以从国际比较的角度来看待国内的发展成绩。他于20世纪80年代初给北京景山学校题词就是：教育要面向现代化、面向世界、面向未来。在“文化大革命”结束不久，就能以这样的角度看待教育，充分地反映了他的这种思维。要知道，中国的教育直到现在还在中国特色和现代化、国际化之间纠结，而邓小平的视角是发生在三十几年前。

在那一代领导人当中，邓小平对现代化的理解是最完整者之一，他不仅把现代化看作工业化，而且包括管理方式、制度、文化方面都要尽可能借鉴发达国家的经验，而这种思想在那个时代是有点大逆不道的。邓小平在1977年5月24日与中央两位同志谈话时就明确指出：“我们要实现现代化，关键是科学技术要能上去……必须有知识，有人才……现在看来，同发达国家相比，我们的科学技术和教育整整落后了二十年……日本人从明治维新就开始注意科技，注意教育，花了很大力量。”[注]可见，邓小平是从国际化、现代化的角度来审视我们自己的事情，来查找差距和寻找政策措施。邓小平在“文化大革

命”后复出不久，就出访了日本、美国等发达国家，视野进一步打开了。据傅高义（2013）分析，改革开放初期的这几次出访，更加强化了邓小平向发达国家学习先进技术和各种先进理念的决心。

二、邓小平经济学

邓小平经济学的思想脉络

从目前获得的史料来看，邓小平并未像毛泽东和胡耀邦那样系统地研读政治经济学教科书和理论巨著。但是，这不代表邓小平没有系统的经济发展理念。从资料上看，邓小平很早就对经济问题有所了解、有所思考。发表于1943年7月《解放日报》的《太行区的经济建设》，可能是邓小平最早的经济文章。这篇文章说：“发展生产，不能是一个空洞的口号，而需要正确的政策和精细的组织工作。我们的减租减息和交租交息政策，给发展生产开辟了一条广阔的道路。凡是减了租息的地方，广大劳动人民的抗战热情和生产积极性都大大增强了……我们的工商业政策，给了发展农业和手工业以很大的便利，政府规定的工业负担是最轻的，因而手工业，特别是家庭纺织业，近年来有了相当的发展……我们的税收贸易政策，是采取‘对外管理对内自由’的原则。争取出入口平衡是我们努力的目标……对敌占区贸易不能采取政府统制一切的办法。而是管理的办法。对内尤不能垄断，而应采取贸易自由的办法。对于商人的投机行为，则利用公营商店及合作社的力量，加以压抑。实行这种办法的结果，大大加强了对敌斗争的力量，增加了税收，繁荣了市场，保障了人民的需要……当然，在这方面，我们的同志也曾发生过错误，比如一个时期曾打断对外的交易，开始时对商人作用的认识不够，以及对内的合作社统制思想，都停滞了根据地的经济建设。”(注)从这篇解放前比较系统的经济文章来

看，邓小平对经济政策如数家珍，非常重视经济政策对于提高人民生产积极性的作用，而且他的经济思想偏向自由贸易、反对垄断、不搞政府统制，他重视发挥商人的作用，但是也懂得利用一些手段来抑制商人的投机行为。这篇文章对于研究邓小平经济思想具有重要意义。

中华人民共和国成立后，邓小平一度担任西南局领导，他曾在西南局城市工作会议的报告提纲中写了一段很有意思的话："组织生产竞赛是有必要的，但必须在具备了有生产计划、有原料、有销路、群众有了一些发动这些条件的部门才去实行……我们对于资产阶级的态度是又团结又斗争，斗争是为了达到团结的目的。无论在政治上经济上，一脚踢开资产阶级的思想是错误的、危险的。"[注]这段话表明，邓小平很早的时候，对于以大呼隆方式、运动方式来组织生产的做法，是持怀疑态度的，他比较倾向在专业化、制度化、规范化的方式下开展经济活动；相反，毛泽东就比较喜欢对人民群众进行大发动、使劳动场面热火朝天的生产方式。邓小平对于资产阶级的作用有着自己的看法，他认为不能把资产阶级一脚踢开，这对经济发展是不利的。

调到中央工作以后，邓小平对全局性的经济工作接触得多了一些，他对经济工作中的弊病，特别是对国有企业的一些弊病，看得更加清楚，同时也有自己的一些想法。1957年4月8日，邓小平在西安干部会做了报告，他说："现在我们的企业，特别是中央搞的大企业，浪费现象是很严重的……我们有些企业规模很大，占地很多，每一个工厂，都有一个很大的厂前区，一个办公大楼……有一些中央企业起了带头作用，气魄大，牌子大，公子少爷的味道足，把一些地方工业带坏了。比如原来是省上的一个煤矿，成本低，交给中央的煤炭管理局后，成本就高了。在地方上还算一算账，归了中央管理，账也不算了，认为反正亏本不碍事，国家贴得起。苏联并不是这样的，美国、法国等资本主义国家也不是这样的，甚至国民党也是不敢这样搞的。国民党贪官污吏多得很，但是办企业比我们好。中国的民族资本家很

多都是艰苦奋斗出来的，他们办企业比我们高明。上次我到这里来，听说有十三个公私合营厂，他们厂房是旧的，职工宿舍是旧的，厂长住的也很简单，我建议市委组织国营企业的同志去看一看。”注邓小平这个讲话真的非常尖锐，从中可以看出，一方面，国企不计成本、不怕亏损的问题，软预算约束的制度缺陷，不是后来才有的，而是从一设立开始就有了，简直是与生俱来的；另一方面，邓小平对民族资本家、对公私合营企业还是比较了解的，对它们的机制抱有比较正面的看法。在1978年实行改革开放之后，邓小平对所有制持比较开放的态度，并不死死抱住国有制、公有制不放，这应该与他长期的观察和感受有关，他并不是从纯粹理论的角度来推导、想象公有制的优越性，这是他与毛泽东最不一样的地方之一。

在此后长期的工作和对实际生活的观察中，邓小平逐渐形成一套经济思想和理念，从他的一些讲话中可以窥见这些思想和理念的形成。例如，1962年7月7日，在接见出席中国共产主义青年团三届七中全会全体同志时，邓小平发表的讲话，就触及经济运行制度。他说：“生产关系究竟以什么形式为最好，恐怕要采取这样一种态度，就是哪种形式在哪个地方能够比较容易比较快地恢复和发展农业生产，就采取哪种形式；群众愿意采取哪种形式，就应该采取哪种形式，不合法的使它合法起来……刘伯承同志经常讲一句四川话：‘黄猫、黑猫，只要捉住老鼠就是好猫。’这是说的打仗。我们之所以能够打败蒋介石，就是不讲老规矩，不按老路子打，一切看情况，打赢算数。现在要恢复农业生产，也要看情况，就是在生产关系上不能完全采取一种固定不变的形式，看用哪种形式能够调动群众的积极性就采用哪种形式。现在看来，不论工业还是农业，非退一步不能前进。你不承认这个退？农业不是在退？公社不是在退？公社核算退为大队核算，大队核算又退为生产队核算，退了才能前进。目前，要注意充分地调动群众的积极性，发挥他们的潜力……有一种可能，就是有些包产到户

的，要使他们合法化……过去我也讲过，我们的运动太多，统统是运动，而且统统是全国性的，看来这是搞不通的。”注

这篇讲话是在“大跃进”之后、“文化大革命”之前，邓小平的经济思想体现得比较完整、也比较真实，很显然他对生产关系作了比较深入的思考，对运动式的经济发展方式有着明确的判断，对于经济政策的“退一步”有着自己的定见。看得出来，他在“文化大革命”结束后的一系列做法，其实在那个时候就做了很多分析、判断，包括包产到户、解散人民公社等政策，都能从这篇讲话中找到端倪。邓小平在这篇讲话中特别强调要调动群众的积极性，不管采取哪种形式都行，著名的“猫论”可能就是从这个讲话开始流传的。

在“文化大革命”后期，邓小平复出一段时间并一度主持国务院工作。此时，他对经济工作有了比较深切的了解和完整的看法，并且善于借助理论工作者将他的一些思路尽可能地条理化。例如，他在1975年就组建了国务院政治研究室来协助他进行工业和交通系统的整顿（程中原，2014)，国务院政治研究室组织起草的《工业20条》是当时一个重要的文件，发挥了重要作用，邓小平对这些工作比较满意。

笔者把邓小平长期以来形成的关于经济发展和经济政策的系统性思想、理念，概括为邓小平经济学。邓小平经济学有着内在逻辑的一致性，其突出特点就是理论联系实际、理论切合实际。邓小平经济学可以概括为这几个主要内容：经济激励机制，追赶发展思路与“翻两番”战略，社会主义初级阶段理论与社会主义市场经济理论，经济管理的专业化和规章制度的严肃性。下面，笔者就对这几方面内容进行阐述。

经济激励机制

这一条在邓小平经济学中处于基础性地位。在毛泽东时代，特别是“文化大革命”时期，经济激励被说成物质刺激，被看成与共产主义思想、共产主义风格相对立的东西，收入差距被归为资产阶级法权。毛泽东一度对等级工资制度也持有负面看法，他对经济激励当然不以为然。毛泽东曾经质问：历史上那么多的发明家，哪一个是为了获得奖金而发明？鲁班是为了获得奖金而发明吗？而邓小平则一以贯之地保持经济激励的发展思想，他在“文化大革命”后期曾经主持过一段国务院工作，就毫不隐讳地强调这一点。譬如，1975年8月18日在国务院讨论国家计委起草的《关于加快工业发展的若干问题》时，邓小平就说：“坚持按劳分配原则。这在社会主义建设中始终是一个很大的问题，大家都要动脑筋想一想。所谓物质鼓励，过去并不多。人的贡献不同，在待遇上是否应当有差别？同样是工人，但有的技术水平比别人高，要不要提高他的级别、待遇？技术人员的待遇是否也要提高？如果不管贡献大小、技术高低、能力强弱、劳动轻重，工资都是四五十块钱，表面上看来似乎大家是平等的，但实际上是不符合按劳分配原则的，这怎么能调动人们的积极性……工资政策是个很复杂的问题，要研究。”(注)这个讲话后来被整理成《关于发展工业的几点意见》，不但对整顿时期的工业生产，而且也对“四人帮”倒台后的经济恢复，起到很大的积极作用。

“文化大革命”结束，邓小平在重新工作以后，进一步为经济激励正名。1978年3月28日，他与国务院政治研究室负责同志专门讨论该室起草的《贯彻执行按劳分配的社会主义原则》一文，明确地说：“……按劳分配的性质是社会主义的，不是资本主义的。有些地方还要改一下，同当前按劳分配中存在的实际问题联系起来……按劳分配就是按劳动的数量和质量进行分配。根据这个原则，评定职工工资级别时，主要是看他的劳动好坏、技术高低、贡献大小。政治态度也要看，但要讲清楚，政治态度好主要应该表现在为社会主义劳动得好，做出的贡献大。处理分配问题如果主要不是看劳动，而是看政治，那就不是按劳分配，而是按政分配了。总之，只能是按劳，不能是按政，也不

能是按资格……要实行考核制度。考核必须是严格的、全面的，而且是经常的。各行各业都要这样做。今后职工提级要根据考核的成绩，合格的就提，而且允许跳级，不合格的就不提。要有奖有罚，奖罚分明……我们实行精神鼓励为主、物质鼓励为辅的方针……但物质鼓励也不能缺少。在这方面，我们过去行之有效的各种措施都要恢复。奖金制度也要恢复，对发明创造者要给奖金，对有特殊贡献的也要给奖金……总的是为了一个目的，就是鼓励大家上进。”[注]在“文化大革命”刚结束不久，“资产阶级法权”观念仍然没有驱除，尽管基层有着强烈呼声要拉大差距、实行激励，但各级干部群众仍然心有余悸，邓小平的表态无疑是一个强烈信号。

不要小看邓小平的经济激励思想。现代经济学的一个基本假定是个人理性，即个人追求自己的经济利益。经济激励机制，就是从这一点出发，来调动人的积极性。诺贝尔经济学奖获得者霍姆斯特朗等人（Holmstrom et al，1991），就专门撰文讨论激励问题。他们认为，激励机制在经济运行中具有至关重要的意义，无论是高能激励还是低能激励，都可以根据具体环境和条件发挥提高效率的作用。如果不接受经济激励机制，商品生产、市场经济就不存在了，那就真的只有“跑步进入共产主义”这一条路了。但是几十年的试验和教训表明，这条路起码在一段时期内走不通，而且导致老百姓越来越穷。邓小平的经济激励思路，彻底改变了过去“拧着来”的那套形而上学的做法，与绝大多数干部、群众的愿望是一致的，实行起来的确鼓励了大家上进，调动积极性的效果立竿见影。

对个人实行经济激励，还有一条十分重要的逻辑，就是等于变相承认私人财产的合理性与合法性，这对于后续的非公经济发展和财产权利保护，都有着积极意义。

当然，这并不是说邓小平只讲经济激励，只看到物质刺激的作用，也不是说经济学排斥、不承认其他调动积极性的措施和精神境界

的重要性。邓小平也比较注重思想教育、道德理想等方面的工作，只不过他不把经济激励看作邪魔和异端。

追赶发展思路与“翻两番”战略

这一条是邓小平经济学的重要内容。经济学关于后起国家的发展路径，有一个著名的追赶型工业化发展战略，许多经济学家都对此进行了论述，例如赫希曼（Hirschman，1958）就特别主张后发国家应该而且可以实行追赶发展战略，罗森斯坦-罗丹（Rosentein-Rodan，1961）还具体论述了实行追赶战略的“大推进”路径与方法。事实上，毛泽东也有非常强烈的追赶型工业化意识，但是毛泽东的“大跃进”战略带有过多的浪漫色彩，而且缺乏经济激励的基础性机制作支撑。与毛泽东相比，邓小平的“翻两番”战略，即党的十二大提出，2000年我国的工农业年总产值比1980年翻两番，则要务实得多。邓小平的追赶工业化战略与毛泽东的追赶工业化战略有一个最大的不同，就是邓小平的战略是建立在市场化改革的基础上，尽管那个时候还没有正式使用市场化这个词。市场机制的巨大力量，使这个追赶型工业化战略获得了实实在在的制度基础。

从有关资料来看，“翻两番”由胡耀邦首先提出并强烈坚持。但是，在胡耀邦与其他人的观点争论中，邓小平认识到这个战略是靠得住的，所以后来他不但接受了这个战略，而且在胡耀邦逝世之后，他一直盯住这项战略的实施不放松。尤其是在1989年之后，那几年中国经济发展遇到阶段性困难，经济增速陷入低迷，他也毫不含糊地坚持这个战略目标不放弃。譬如，他在1992年南方谈话时就说：“经济发展比较快的是1984年至1988年……1989年开始治理整顿。治理整顿，我是赞成的，而且确实需要。但是，怎样全面地来看那五年的加速发展？那五年的加速发展，也可以称作一种飞跃，但与‘大跃进’不同，

没有伤害整个发展的机体、机制……对于我们这样发展中的大国来说，经济要发展得快一点，不可能总是那么平平静静、稳稳当当……发展才是硬道理。这个问题要搞清……从国际经验来看，一些国家在发展过程中，都曾经有过高速发展时期，或若干高速发展阶段。日本、南朝鲜、东南亚一些国家和地区，就是如此。”[注]从这一段讲话可以看出，邓小平坚持较高发展速度、坚持实施“翻两番”战略目标不动摇，并不是头脑发热、一意孤行，他不但对国内经济增速波动有自己的分析，而且对东亚其他国家高速发展阶段也做过一些研究和思考。邓小平可能对中国经济发展的具体因素和经济增长潜在增速并未做过详尽分析，但是他把中国与日本、韩国、新加坡以及中国台湾进行了比较，认为那些经济体做得到的事情，我们也做得到。完全可以说，邓小平对实施“翻两番”战略发挥的作用，要大于任何人。

社会主义初级阶段理论与社会主义市场经济理论

很难说是邓小平首先提出了社会主义初级阶段理论，这个理论似乎脱胎于新民主主义理论。但是，邓小平是社会主义初级阶段理论最重要的倡导者。在党的十三大正式公布这个理论之前，邓小平于1987年8月29日会见意大利共产党领导人时就说：“我们党的十三大要阐述中国社会主义是处在一个什么阶段，就是处在初级阶段，是初级阶段的社会主义。社会主义本身是共产主义的初级阶段，而我们中国又处在社会主义的初级阶段，就是不发达的阶段。一切都要从这个实际出发，根据这个实际来制订规划。”[注]显然，在邓小平心目中，确立社会主义初级阶段理论，就是要使我们从这个实际出发制定发展政策和规划。

邓小平对中国的社会主义也有自己的解释。他曾说过，贫穷不是社会主义。但是，到底什么是社会主义，他很少说。一个重要信息是

他在1987年3月3日会见美国国务卿舒尔茨时的谈话：“中国根据自己的经验，不可能走资本主义道路。道理很简单，中国十亿人口，现在还处于落后状态，如果走资本主义道路，可能在某些局部地区少数人更快地富起来，形成一个新的资产阶级，产生一批百万富翁，但顶多也不会达到人口的百分之一，而大量的人仍然摆脱不了贫穷，甚至连温饱问题都不可能解决。只有社会主义制度才能从根本上解决摆脱贫穷的问题。所以我们不会容忍有的人反对社会主义……中国要实现四个现代化，摆脱落后状态，必须有一个安定团结的政治局面，必须有领导有秩序地进行建设。”[注]他的这番话表明，中国的社会主义，一是能够防止两极分化、实现共同富裕，二是能够保持领导持续、维持安定团结。这两条都包含了他的实用主义思维。他没有主要从意识形态方面论述中国的社会主义，是很有意思的。

社会主义市场经济理论，邓小平是主要的创立者。邓小平的市场经济理论，带有很强的工具论色彩，而不是像经济学家那样带有信仰的色彩。从发展历史来看，能够成功实现工业化并持续增长的经济体，都实行了市场经济体制，新古典经济学把市场机制作为一种能够实现效果最大化的标准体制（Arrow and Debreu，1954)。但是邓小平根本不屑于迎合这些理论或者表现出自己多么得像一个理论家。不过，他对市场经济的工具论认识是令人惊奇的，早在1979年11月26日，邓小平在会见美国不列颠百科全书出版公司编委会副主席吉布尼等人时就说：“说市场经济只存在于资本主义社会，只有资本主义的市场经济，这肯定是不正确的。社会主义为什么不可以搞市场经济，这个不能说是资本主义。我们是计划经济为主，也结合市场经济，但这是社会主义的市场经济……市场经济不能说只是资本主义的。市场经济，在封建社会时期就有了萌芽。社会主义也可以搞市场经济。”[注]在那个时候，有这种思想，在领导层中应该是凤毛麟角。

随着改革开放取得的成绩越来越大，邓小平对市场经济的信心也越来越足。1985年10月23日，邓小平会见美国企业家代表团时明确地

说：社会主义和市场经济之间不存在根本矛盾，问题是用什么方法才能更有力地发展社会生产力。可见，在邓小平思想体系中，发展生产力才是目的，其他都是工具、手段，市场经济作为一种工具当然谁都可以用。我们并不十分清楚邓小平的市场经济工具论，到底是一种政治策略呢，还是一种思想。不过从他的"猫论"来推测，作为一种思想的成分更大一些。到了1992年，邓小平正式提出要搞社会主义市场经济，从而党的十四大把这个词写进了政治报告，算是尘埃落定。

邓小平的社会主义初级阶段理论和社会主义市场经济理论，在笔者看来，也是邓小平中国特色社会主义理论的核心和基石。中国特色社会主义理论，并不是邓小平自己命名的，他也无意以自己的名字命名一种理论，或者他也无意创立一个关于社会主义的新理论体系。不过改革开放以来，他总是强调要搞中国特色的社会主义，并做出了许多有针对性的阐述。笔者理解，他是要与苏联式社会主义道路区分开来，而初级阶段、市场经济，正是与苏联最重要的两个区别。因此，他这位不喜欢"掰乎"理论的共产党领袖，竟然创立了这样一项在实践中卓有成效的社会主义理论，实在是令人深思。

经济管理的专业化和规章制度的严肃性

经济发展毕竟是一个群体性的事业，所以对群体如何协调和管理，是一个不可回避的问题。可以想象，这方面也一定存在争论和分歧。邓小平经济学与毛泽东经济学大不一样，毛泽东强调群众路线，对鞍钢宪法的"两参一改三结合"赞赏有加。邓小平和刘少奇的观点是，经济建设依赖专业化、规范化的决策与管理。他在"文化大革命"后期主持国务院工作时，在省、市、自治区委员会工业主管书记会议上的讲话，就严厉批评了规章制度的废弛：现在铁路事故惊人，一年发生行车重大事故和大事故七百五十五件，比事故最少的1964年的

八十八件增加好多倍，这中间有许多是责任事故，包括机车车辆维修方面的责任事故，这说明没有章程了，也没有纪律了，这个问题不仅铁道部门存在，其他地方和部门也同样存在。1975年5月29日在钢铁工业座谈会上，邓小平又说："过去一个时期，根本谈不上什么规章制度，出了不少问题……一定要建立和健全必要的规章制度……执行规章制度宁可要求严一些，不严就建立不起来。过去有些规章制度比较烦琐，应该改革。我们要总结正反两方面的经验，把必要的规章制度恢复或建立起来。"[注]

邓小平的专业化思维，很自然引致他对知识分子和专业化科技人才的看重。1975年8月18日，在国务院讨论国家计委起草的《关于加快工业发展的若干问题》时，邓小平就说："加强企业的科学研究工作。这是多快好省地发展工业的一个重要途径……大厂要有自己独立的科研机构，小厂的科研可以由市里综合办，也可以由几个厂联合在一起搞。"[注]1978年3月18日，在全国科学大会开幕式上，邓小平提到脑力劳动和体力劳动问题："承认科学技术是生产力，就连带要答复一个问题：怎么看待科学研究这种脑力劳动？科学技术正在成为越来越重要的生产力，那末，从事科学技术工作的人是不是劳动者呢……他们与体力劳动者的区别，只是社会分工的不同。"[注]在1988年9月的有关会议上，邓小平明确说："马克思说过，科学技术是生产力，事实证明这话讲得很对。依我看，科学技术是第一生产力。"[注]

一些人可能对笔者将专业化、制度化作为邓小平经济学的一部分，不太理解。从上面的分析可以看出，没有专业化、制度化思维，就难以正确理解专业化的科技工作者的劳动，这在马克思劳动价值论和剥削论体系中，就是无法解开的扣。邓小平就这么轻易地解开了。

三、邓小平经济政策

农村土地承包到户政策，城市企业经营承包政策

邓小平对于经济政策的效力，有着充分的认识，他曾说过，经济要发展，就是靠“政策”这两个字（吴松营，2012)。邓小平时代，一系列与“文化大革命”期间截然不同的经济政策在全国铺开，并有力地促进了国民经济迅速发展。这些政策当然是一批志同道合的同志共同努力的结果，更是基层首创精神、务实精神带来的结果。不过，其中一部分重大政策的确是由邓小平一直倡导或亲自部署、亲自推动的，把这些称为邓小平经济政策，是恰当的。

农村土地承包到户政策，城市企业经营承包政策，是邓小平经济政策的第一条。这些政策现在看起来平常得不得了，但在当时可属于转折性的政策。人民公社在中国搞了很多年，还作为“三面红旗”之一。尽管后来对农村的生产体制进行了一些调整，但在全国范围内彻底解散人民公社、实行包产到户政策，一方面有很多呼声，另一方面也有很多顾虑和争议，这涉及如何对待毛泽东政治遗产、如何认识社会主义道路的问题。

邓小平复出之后，就大刀阔斧地支持一些地方搞包产到户，并酝酿全面铺开。1980年5月，他在同中央有关人员谈话时就说：“农村政策放宽以后，一些适宜搞包产到户的地方搞了包产到户，效果很好，变化很快……有人说，过去搞社会主义改造，速度太快了。我看这个意见不能说一点道理也没有。比如农业合作化，一两年一个高潮，一种组织形式还没有来得及巩固，很快又变了。从初级合作化到普遍办高级社就是如此……1958年大跃进时，高级社还不巩固，又普遍搞人民公社，结果六十年代初期不得不退回去，退到以生产队为基本核算单位。”注

可见，邓小平对那种“大呼隆”式的体制是很不赞成的。在邓小平主导下，农村包产到户政策得到广泛欢迎，农民的生产积极性一下子

就上来了，农业发展连年上台阶，不但长期困扰农民的吃不饱问题在几年之内得到较大程度缓解，而且农民现金收入明显增加，有力地带动了工业发展。由于效果显著，包产到户政策在全国范围内实行，在胡耀邦等人的努力下，连续几年的中央“一号文件”更是巩固和发展了这项政策。

邓小平对城市工业领域也不陌生，他在林彪事件之后，主持过国务院的工作，那时他就试图整顿、调整一些政策。“文化大革命”之后，他成为中央主要领导之一，就有条件来推行曾经难以推行的一些政策了。邓小平大力推动工业企业实行各种经济责任制，允许实行浮动工资制度、奖金制度。对国有企业的放权让利政策、承包经营政策，邓小平也非常支持。这些政策很快为工业领域注入了活力。

邓小平等人实行了得当的农业政策和工业政策，使农业生产和工业生产形成了良性互动，这是一个了不起的成绩，因为长期以来工农关系总是磕磕碰碰，导致中国经济起起落落。当然，从长期来看，无论是集体农业，还是国有工业，如果止步于承包制，而不是在此基础上不断深化产权制度改革，恐怕还是不能彻底理顺市场体制中一些基本的责权利关系，经济发展和民众福祉还是得不到根本保障。不过，不能这样来挑剔邓小平的经济政策，他在那个时期实行了行之有效的政策和制度，但遗憾的是这些政策被固化了，该超越的没有超越。

引入个体私营经济、外资经济，促进商品经济、市场经济的发展

这是邓小平经济政策的第二条。发展个体私营经济，并不是邓小平一个人的主张；大胆利用外资，在“文化大革命”结束后、邓小平复

出之前，就已经开始了。但是在此后的历史进程中，如果没有邓小平顶住各种压力大力倡导，这些政策遭受挫折的可能性就非常大。

1979年1月17日，邓小平同胡厥文、胡子昂、荣毅仁等工商界领导人进行了专门谈话："现在搞建设，门路要多一点，可以利用外国的资金和技术，华侨、华裔也可以回来办工厂……要落实对原工商业者的政策，这也包括他们的子孙后辈……总之，钱要用起来，人要用起来。"[注]1979年10月4日，在省、市、自治区委员会第一书记座谈会上，邓小平就讲："我提议充分研究一下怎样利用外资的问题……第二次世界大战以后，一些破坏得很厉害的国家，包括欧洲、日本，都是采用贷款的方式搞起来的，不过它们主要是引进技术、专利。我们现在如果条件利用得好，外资数目可能更大一些。利用外资是一个很大的政策，我认为应该坚持。至于用的办法，主要的方式是合营，某些方面采取补偿贸易的方式，包括外资设厂的方式，我们都采取。"[注]可见，邓小平不是从意识形态出发来看待私人资本、境外资本，而是从务实的角度来考虑如何把钱用起来、把人用起来。

鼓励私人资本、国外资本的政策实行之后，中国的多种经济成分就慢慢起来了，商品生产、商品流通就逐渐活跃了，市场自然就发展起来了。邓小平对于商品经济和市场经济抱有开放的态度、实行务实的政策，他认为，只要能够解放生产力、能够活跃经济、改善老百姓的生活，有关政策都可以实行。最终，社会主义市场经济体制在中国得以确立，就是水到渠成的事情。

价格市场化改革和价格闯关

如果忽略这一点，邓小平经济政策的内容就不完整，尽管价格闯关被许多人认为并不成功。

实行改革开放这个大政策之后，乡镇企业、私营企业、外资企业以及个体户都不断兴起和壮大，过去由国家统住一切、包住一切的流通政策和价格政策，就受到很大冲击。虽然一些产品仍然按国家计划生产、实行国家定价，但是计划外生产、计划外定价、计划外流通的规模越来越大。一方面，要求放开价格、放开指标的呼声越来越高，另一方面，也有一种很大的声音认为，价格市场化、流通市场化扰乱了国家经济秩序，扰乱了国有企业的生产经营。在这种情况下，价格改革就成了当时经济体制改革的核心内容，许多部门和许多专家都参与到价格改革有关事务当中去，一些专家还设计了价格“双轨制”方案。

而邓小平坚持价格市场化改思路，并在1988年前后赞成实行比较激进的价格改革闯关政策。所谓闯关，就是在较短时期里一次性放开价格，实行市场定价。在1988年5月19日会见朝鲜客人时，邓小平就说：“理顺物价，改革才能加快步伐。物价问题是历史遗留下来的。过去，物价都由国家规定。例如粮食，还有各种副食品，收购价格长期定得很低，这些年提高了几次，还是比较低，而城市销售价格又不能高了，购销价格倒挂，由国家补贴。这种违反价值规律的做法，一方面使农民生产积极性调动不起来，另一方面使国家背了一个很大的包袱，每年用于物价补贴的开支达几百亿元……不解决物价问题就不能放下包袱，轻装前进。最近我们决定放开肉、蛋、菜、糖四种副食品价格，先走一步。中国不是有一个‘过五关斩六将’的关公的故事吗？我们可能比关公还要过更多的‘关’，斩更多的‘将’，过一关很不容易，要担很大风险。这次副食品价格一放开，就有人抢购，议论纷纷，不满意的话多得很，但是广大人民群众理解中央，这个决心应该下。现在过这一关，能否成功，今天还不能讲，但我们希望成功……物价改革非搞不可，要迎着风险、迎着困难上。”注

可见，邓小平并不是不知道价格闯关的风险，他对抢购等现象是有所了解、有所预料的，但是他认为物价问题是计划经济的历史遗留

下来的，这个包袱不卸掉，就不能轻装前进，所以他的态度很坚决。

1988年我国发生严重通货膨胀，这到底是不是由价格闯关改革引起的，至今还有争论。价格现象终究是货币现象，如果没有货币严重超发，一般而言价格总水平不会严重上涨。从一些资料来看，那时的货币超发是比较明显的。不过在实际当中，闯关可能在一定程度上引发了抢购，这一点似乎不能否认。在通胀难以遏制的情况下，价格闯关还是停止了。但是在后来的改革中，价格市场化的政策思路并没有被放弃，而是采取渐进方式，最终获得成功，这对中国改革而言的确是一个了不起的成就。

特区政策

应该说，特区政策并不是由邓小平首先提议的。从历史上来看，在20世纪30年代，中央红军和中央机构进入陕北之后，开展了新一轮国共合作。那时由共产党控制的陕甘宁区域，正式的名字有一段时间就叫陕甘宁特区政府，后来才改称陕甘宁边区政府。需要提示的是，特区政府、边区政府，实行的是比较自由的贸易政策、比较灵活的所有制政策，与共产党一直宣称的计划经济、公有制并不一样。也许，改革开放后，在广东划几个地区实行特区政策，是从陕甘宁得到灵感吧。

1979年，邓小平拍板，决定设立深圳、珠海、汕头、厦门四个经济特区，加大与港澳经济和境外经济接轨的力度，在关税贸易、外汇、价格、工资、土地等方面大胆实行市场化的政策，促进了这几个地方的经济乃至广东经济快速发展，而且对全国起到了试验和示范作用。不过，那时有些同志对特区有不同的看法，一些看法还比较负面，认为搞特区就是在中国试验资本主义。但是，邓小平坚决顶住了

压力，肯定了特区，他视察深圳特区时，还专门题词赞扬特区发展取得的成绩。

可以说，特区政策是改革开放以来我国地方试验政策的一个缩影。进入21世纪之后，特区政策在国家政策体系中不再占有重要地位，但在改革开放的前二十年，特区为中国集中展现了一幅比较完整的市场经济图景和国际化图景。后来，许多地方性和全国性改革开放政策，都从特区获得了启示和经验。

对邓小平经济政策的一些分析

邓小平是一位大开拓的人物，他在中国掀起了市场化改革和全方位对外开放的巨浪。在经历了约三十年的计划经济的压抑之后，在经历了对资本主义的无情批判之后，市场化和国际化巨浪的到来，令很多人跃跃欲试、放手一搏，从而在20世纪八九十年代出现了全民经商浪潮，许多政府机构和事业单位、许多官员和他们的子女都加入这场浪潮之中。

在政府官员拥有巨大权力的情况下，在政府机构掌握巨量资源、资金、物资的情况下，在计划体制和市场体制并存的情况下，政府机构、事业单位经商，政府官员和他们子女经商，可以想象会出现多么严重的利用权力牟利的现象。那时有一个词叫作“官倒”，是指官员或者他们的家人，比较容易拿到政府掌握的商品、物资指标，只要倒一下手，就能赚取巨额利益；还有一个词叫作“皮包公司”，是指政府机构和商业单位开办的公司，不需要任何经营条件，只要拿一个皮包，里面装着批文，就能赚大钱。这些现象，在经济学当中被称为“寻租”。许多经济学家都对设租、寻租形成的原因及其危害性进行了深刻剖析（Murphy,et al，1993)。由于当时法治不健全、规则没有来得及确

立，这些现象触目惊心，老百姓怨声载道。一些人也把这些乱象归于改革开放本身，使改革开放的形象受到较大损害。

邓小平是一位管大事、抓大事的人，可能在这些现象出现的早期，他并没有给予过多注意，他也是一位比较宽容的人，可能认为搞商品经济、搞对外开放难免会有一些乱象。后来，他才意识到这个问题的严重性，并支持政府进行严厉整治。但是，“病来如山倒，病去如抽丝”，整治这个局面的确需要很长时间。似乎在大多数由计划经济向市场经济转轨的国家，都出现过这样的问题，中国应对这个问题不算太差，尽管也不算太好。

邓小平与毛泽东有一个类似之处，就是他们都对中国发展起来有一种时不我待的急迫心里。毛泽东对于如何把握和利用计划体制下的经济规律、如何做好综合平衡缺乏足够的经验，邓小平则对于市场经济下如何搞好宏观审慎、如何控制市场风险缺乏足够的概念。因此，邓小平在20世纪80年代的价格闯关中，尝到了市场经济的另一个滋味。在货币发行没有得到控制或者不可能得到控制的情况下，在国有企业软预算约束得不到有效解决的情况下，在市场经济主体不够多样化、市场经济机制不太完备的情况下，价格放开导致严重的通货膨胀和恐慌的市场抢购，是不可避免的。当时经济学界有一种思路，叫作“管住货币，放开价格”，但在软预算约束的情况下，尤其是在加快发展的急迫心情和货币当局不可能独立的情况下，货币是不可能“管住”的。邓小平虽然对此有心理准备，但是他并没有料到如此猛烈。好在邓小平是一个务实且谦逊的人，他很快就改变了当初的决定。

邓小平在农村和城市实行土地承包经营、企业承包经营政策，在当时是行之有效的政策。但是，承包经营制度会面临合同不完备性问题，在开始的时候是难以看出来的。承包政策作为一种过渡性的制度安排是再好不过的了，但如果长期化，就会出现边际效果递减的现象，甚至出现较大的副作用和后遗症。当然，不能期望邓小平本人以

及他那一代人能够意识到这个问题并解决这个问题，这应该属于后来者的责任。

而邓小平的市场化改革政策、发展多种经济成分的政策，体现了强大的激励相容性和可持续性，在笔者看来，这正是中国经济在过去三四十年里奇迹般崛起的主要秘密。

四、弥足珍贵的朴实

我们在本章开始，已经简略提到了邓小平的朴实。现在还要再强调这一点，是因为在共产党领袖群体中，邓小平朴实得到了令人惊讶的地步。他对国营企业的批评、对市场交易的肯定，是那么的尖锐直率，那么地切合实际，没有大道理、大口号，也没有诗一般的语言、花一般的理论。其实在很大程度上，人应该以亲身所历、亲眼所见为基础来构建自己对事物的思想认识，这虽不免沾上“经验主义”的嫌疑，但不至于犯大的认识错误，邓小平少年闯荡欧洲、中年接触各类企业、老年出访苏联东欧计划经济国家和日美市场经济国家的丰富经历，增加了他认识问题的质朴感与实在感。

笔者曾经专门观看过《绿色的原野》这部半纪录片、半故事片的电影，“大跃进”时期国营农场红旗招展、你追我赶、干劲冲天的集体劳动场面，以及人们热情洋溢、友爱互助的精神面貌，再配以《草原之夜》这样优美的歌曲，如果笔者没有亲身经历过“文化大革命”时期到处可见的磨洋工和无精打采，看了这个电影之后应该会向往“一大二公”的体制，也许几十年之后的人们由于缺乏这样的亲身经历会再次试验那种体制。而朴实的邓小平，一举扭转了那个体制，且没有发生大的动荡，真是国家的幸运。

共产党领袖的魅力，有相当一部分来自其理论上的权威性，领袖想成为导师一点也不奇怪，这也许就是中国人讲的“君师合一”吧。但是邓小平从来无意于把自己打扮成一个理论权威，他非常实诚地说：我读的书并不多。他甚至也讲过，到底什么是社会主义，我们并不太清楚。他的意思大概就是要勇于探索，不要固执于书本上的教条，不要墨守成规。他诚恳地指出：马克思主义是很朴实的东西，很朴实的道理。实际上，邓小平中国特色社会主义理论，也是他完全退出领导工作之后，组织上给他总结概括的一个体系。我们这篇文章把他的经济思想概括为邓小平经济学，也许并不符合他的朴实。但是笔者也想模仿他的语言：经济学是很朴实的道理。在今天，在这么浮躁的中国，朴实弥足珍贵。

---

1. 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。
2. 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。
3. 邓小平：《尊重知识，尊重人才》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
4. 邓小平：《太行区的经济建设》，《邓小平文选》第一卷，人民出版社，1993年。
5. 邓小平：《在西南局城市工作会议上的报告提纲》，《邓小平文选》第一卷，人民出版社，1993年。
6. 邓小平：《今后的主要任务是搞建设》，《邓小平文选》第一卷，人民出版社，1993年。
7. 邓小平：“怎样恢复农业生产”，《邓小平文选》第一卷，人民出版社，1993年。
8. 邓小平：《关于发展工业的几点意见》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
9. 邓小平：《坚持按劳分配原则》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
10. 邓小平：《在武昌、深圳、珠海、上海等地的谈话要点》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。
11. 邓小平：《一切从社会主义初级阶段的实际出发》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。

12. 邓小平：《中国只能走社会主义道路》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。
13. 邓小平：《社会主义也可以搞市场经济》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
14. 邓小平：《当前钢铁工业必须解决的几个问题》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
15. 邓小平：《关于发展工业的几点意见》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
16. 邓小平：《在全国科学大会上的讲话》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993
17. 年邓。小平：《科学技术是第一生产力》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。
18. 邓小平：《关于农村政策问题》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
19. 邓小平：《搞建设要利用外资和发挥原工商业者的作用》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
20. 邓小平：《关于经济工作的几点意见》，《邓小平文选》第二卷，人民出版社，1993年。
21. 邓小平：《理顺物价，加速改革》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993年。

第八章
胡耀邦经济学与经济政策

胡耀邦是一位始终保持赤子之心的人民领袖。他一生担任过很多职务、主抓过很多工作，但担任中央领导期间并未主管经济工作，如果笔者提出和讨论“胡耀邦经济学和经济政策”，这是否过于牵强？从现在获得的一些资料来看，胡耀邦不但对经济工作非常关注，而且在这方面也有深入的思考和自己的思想；他也主持过一些重大的经济改革方案的制定工作，对经济改革和发展的贡献不容忽视。在改革开放之初的黄金十年里，胡耀邦曾先后担任中央主席和中央总书记职务。如果不了解胡耀邦经济学和经济政策，就难以领会那一段春风浩荡、万马奔腾岁月的真谛，也难以理解此后改革与发展路径的崎岖。

一、胡耀邦思维

认识论方面的实践主义和包容主义

与毛泽东、邓小平相比，胡耀邦接受的学校教育不算多，他只念到初中一年级。但是与毛泽东一样，胡耀邦酷爱读书和思考，对理论有着浓厚兴趣，而邓小平则善于从日常生活和客观世界洞察事物的规律和规则，善于从常识和常理判断事情的对错。可以说，胡耀邦兼有毛泽东的理论视角和邓小平的常识视角。如果可以概括出一种“胡耀邦思维”的话，那么，认识论方面的实践主义和包容主义，可以算是胡耀邦思维的第一条。

作为从井冈山和延安走出来的革命家和政治家，可以认为胡耀邦是从毛泽东那里得到了实践主义的视角；不过，在对待理论与实践的关系方面，他似乎比毛泽东对理论探讨和理论分歧更加包容，从这一点来看，他对《实践论》思维方法的坚持比毛泽东本人做得更好。

胡耀邦发起“实践是检验真理唯一标准”的大讨论，充分体现了他的实践主义思维，他在很多具体场合的讲话和表态更能窥见他的实践主义思维。1978年12月，他在中央党校学员结业会上发表讲话：“今后我们的工作怎么搞呢？我们要尊重实践……马克思没有坐过汽车……恩格斯没有坐过飞机，斯大林没有穿过‘的确良’。毛泽东同志去世两年了，这两年发生的新问题，毛泽东同志也没有经历过……尊重实践论，就不要搞天才论，不要搞特殊论。有的同志不是讲嘛，实践论的对立面就是天才论。我说还不够，是天才论加特权论。我的职务比你高，我的真理就比你多。哪里有这么个道理呢？。”注可以看出，胡耀邦对理论的态度不但十分直率，而且直击理论权威和真理先知的要害。胡耀邦是如此一针见血，到了不留情面的地步。譬如他在1979年1月18日理论工作务虚会上说过，前些年，我们党内有那么几个理论棍子，或者叫理论恶霸。他把那些在思想认识上脱离实践、在理论上缺乏包容的理论家称为“恶霸”，可见是多么地深恶痛绝，这一定是那些教条主义理论在历史上对党和国家事业的重大伤害刺激了他。在这个会议上，胡耀邦明明白白地说：“马克思主义理论的源泉就是实际，不是本本，不是文件，不是上级指示，那些都是流，不是源。”注

笔者看过很多领导的类似讲话，他们比较普遍地指责“本本”，但是敢于直截了当地针对“上级指示”的，可能只有胡耀邦了。他发表在1984年6月2日中央党校内部刊物《理论动态》上的文章《来一次再认识》，专门提到了认识论和毛泽东的“实践论”，并提醒说，现在中央威望高，中央文件发得比较及时也比较成熟，再加上又强调要在政治上同中央保持一致，使得一些地方和部门的同志容易产生一种观念，似乎自己照本宣科就行了。这说明，胡耀邦对地方和部门实践看重的

程度，似乎要超过中央文件，此时的中央总书记可是他自己！笔者没有看到任何其他领导人对地方、部门与中央的关系有如此表态。胡耀邦如此真诚、直率，恰恰反映他表里如一、知行合一的鲜明特点。

胡耀邦的实践主义和包容主义的认识论，反映在他的经济思维上，就是对所有制和对剥削的判断并不是仅从教条出发。根据胡德平（2011）的忆述，1969年，胡耀邦在九大期间给毛泽东写了一封长信，其中就说，害怕破除那个实际上并不存在的全民所有，反而落得个全民皆无，或者全民皆困；丢掉那个把人们头脑缚得死死的空空洞洞的全民所有，倒反而能够实实在在地比较迅速地全民皆有、全民皆富。他的意思是，应该大力发展地方政府和农村社队兴办的工商企业，不应该认为集体所有制就是低级的所有制。同时，从现在获得的一些材料来看，他那时也不排斥小范围的私有制企业和个体所有制经济。不过很有意思的是，这份语气“忤逆”、思想“反动”的长信，并没有引起毛泽东的震怒，胡耀邦没有受到任何批评和处分，可能是因为毛泽东太了解胡耀邦的直率赤诚、心无城府了吧。

到了20世纪80年代，胡耀邦就可以更大胆地说出他的想法了。据胡德平（2011）论述，1986年他在会见德中友好协会副会长托马斯时就说，个体经济对于社会主义经济而言绝对是一个必不可少的补充；一部分小私营企业，规模不大，资本数量少，未来一段时期内，我们将可以采取可能的方式来实现其增长；在今明两年，我们首先要考虑一个问题，就是领导个体、私企走上健康发展的道路，在党内需要找个时间讨论几个经济问题，看是否像马克思说的那样，雇佣人员多于七个人就是剥削，我觉得这个问题值得推敲；现在的私营企业雇佣工人，我们也不能说这其中完全不存在剥削，但是马克思的理论是建立在西欧几百年前社会状况的基础上提出来的，现在时代不同了；我们党内现在有经济学家在争论，按马克思的说法，雇工超过七个人就是剥削，我看这种争论没有多大意思。[注]

胡耀邦的这些思想，如果放在现在，并不算什么，但在那时可算是“离经叛道”了，要知道我党到了20世纪90年代末才为私营经济正名，到了21世纪才把保护私营企业合法财产写进宪法。那时对所有制和剥削有如此看法，如果是一个农民，可能也不奇怪，但胡耀邦毕竟是一个读马恩书籍长大、一直追求马恩理想的共产党高层领导。

客观规律方面的相对主义和开放主义

这是胡耀邦思维的第二个方面。中国共产党人，特别是以毛泽东为核心的领导团队，对革命和建设中的客观规律，有着异乎寻常的重视。可能是因为共产党早期吃过不懂客观规律、不遵循客观规律的亏，所以从延安以来，言必称客观规律。这里有一个致命问题就是：如何判断，特别是由谁来判断，哪一条、哪一点是客观规律或者不是客观规律？这个问题处理得不好，就会走向由最高权力来评判、来选择客观规律，最后把客观规律变成长官意志、最高领袖意志。

胡耀邦在这个方面秉持的是相对主义和开放主义，这在党内极为珍贵。他在1979年10月9日省市自治区第一书记座谈会上，发表了题为“当前经济工作的几个问题”的一个重要讲话，第一点就说：“这次讨论经济问题，是非常重要的，应该有一个比较好的讨论方法……我的看法，恐怕要有这么四句话：解放思想，实事求是，虚实并举，多谋善断。我们有一句口号，讲得很普遍，叫作要按照客观规律办事。什么是客观规律？你说我们完全不知道，我们也知道一些；你说我们一清二楚，我看也不能这么说。现在报刊上对客观经济规律各有各的解释……但是，不要使人家有这个感觉，好像只有我们讲的才是按照客观规律办事，别人都不是按照客观规律办事。”[注]他提醒说，按照客观规律办事是一个伟大的字眼，也是不能随便说说的，它是不容易做到的，我们不要轻易说完全学会了按照客观规律办事。在这个讲话

中，他特别讲到，任何时候、任何事情、任何人，什么都搞高度集权，不搞分权、不搞分级，历来不好；世界上的资本家还有一门本事，就是不但能了解世界上的供求变化，而且还能积极寻找市场、打开销路，这门本事我们太小了，因此要向资本家学习；解决物资平衡，一定要搞市场调节。这个讲话真实地表达了胡耀邦对于客观的看法，他的相对主义和包容主义思维是很明显的。

胡耀邦特别警惕把客观规模与绝对真理挂钩、与领导权威挂钩。在历史上，当领导人自认为把握了规律、掌握了真理，大麻烦就要开始了。胡耀邦应该是对这些教训有深切感受，所以他的思维就是分权管理、分别判断、分散决策。他在1980年11月23日省市自治区思想政治工作会议上讲话时说："五届人大三次会议以后，中央对地方提出了四条，就是：中央没想到的，地方可以想；中央没有叫干的，地方看准了的，可以干；中央所说的不适合地方情况的，地方可以变通办理；中央决定错了的，地方可以争论。一个叫想，一个叫干，一个叫变，一个叫争……上级可不可能犯错误？中央可不可能犯错误？中央的负责同志可不可能犯错误？都有可能。"[注]这个讲话可以说是在高级干部中绝无仅有的，哪里有中央总书记说地方认为中央错了可以与中央争、可以变通办、可以不请示就干？

我们绝对不应小看胡耀邦的这个思维。现代经济学对市场经济的认识与古典经济学有所不同，现代经济学更多的是从认识论的角度来看待市场经济的必要性，因为人的认识是有局限性的，所以需要分散判断、分散决策、分散选择，这就必然导致市场经济。哈耶克还从个人主义的角度来看待经济制度，他认为市场经济是与个人主义联系在一起的。当然这里需要澄清，学术上所谓的个人主义跟社会上反感的只顾个人利益、吝于帮助别人、不守公共规则是两码事。胡耀邦思维中也隐约有一些类似的因子，1956年9月24日在党的第八次全国代表大会上，胡耀邦有一个发言，他指出当时实际工作中的一些缺点时说道："把根本不违反集体利益的个人兴趣和个人爱好也加以排斥，甚至

把青年的一些优点，例如有朝气、有理想、爱提问题、思想活泼等，当成一盆脏水，同个人主义一起泼掉了。”[注]他这里虽然把个人主义当成批判对象，但显然他对一些个人的东西持正面态度，在那个时代能说这样的话，其中的微妙思想是不能忽视的。

当然毛泽东也有类似的思维，不过毛泽东可能倾向于认为他自己掌握了最高真理。胡耀邦对毛泽东的看法是比较有意思的，他在1980年7月全国宣传工作会议上说：“毛泽东思想究竟有没有科学体系？我看是有的，只是我们现在还没有把它总结好。究竟什么是毛泽东思想的科学体系，现在一下子讲不清楚。”[注]他也多次提到马克思主义是科学，譬如在1983年3月13日纪念马克思逝世一百周年纪念会上，胡耀邦发表讲话说：“马克思不但是伟大的革命家，而且是伟大的科学家。”[注]说毛泽东思想是科学但一下子讲不清楚，说马克思是伟大的科学家，这就是胡耀邦和很多领导人不一样的地方。

生产力发展方面的民生主义

这是胡耀邦思维的第三个方面。胡耀邦有很浓厚的生产力思维，这一点他与毛泽东、邓小平以及其他很多领导人是一样的。不过，他不像其他一些人那样教条地看待生产关系和生产力，或者过分地纠缠于生产关系理论。更重要的是，胡耀邦的生产力指向民生主义。大谈生产力发展并不难，但以什么来衡量生产力的发展？钢铁、军工搞上来了也是生产力发展了，这在一段时期是可以的，但如果长时期里让老百姓过穷日子行不行？这是生产力发展中的一个实际问题。

胡耀邦在九大期间给毛泽东写信说，不应该搞得全民皆无、全民皆困，而应该搞得全民皆有、全民皆富，就蕴含着生产力发展方面的民生主义思维。他在20世纪80年代初就反复强调，发展经济是要让老

百姓富裕起来，人民富裕的过程，也是社会财富增加、国家富强的过程。根据胡德平（2010）的回忆，很早以前，胡耀邦就对改革目的这个问题作了很明确的回答，即“藏富于民，让人民富起来”；1982年5月19日，胡耀邦召集了一次研读马克思的《政治经济学批判导言》的讨论会，这次讨论会对消费问题的意见虽不能取得完全一致，但已引起党内高层的注意，并产生积极影响。根据胡耀邦文选记载，1983年12月22日在主持中央书记处会议时，胡耀邦提到管子讲的“治国之道，必先富民”，以及司马迁讲的“治国之道，富民为始”，他认为这种古典的经济思想是对的，需要我们很好地借鉴发挥。1984年3月29日，《人民日报》根据胡耀邦多次讲话精神，发表了《我们的政策是富民政策》的评论员文章。

胡耀邦特别提到了苏联的情况。不能不说苏联在一段时期里生产力发展得较快，但是胡耀邦是怎么评价的呢？1983年12月22日，胡耀邦在一个讲话中说：“苏联为什么几十年富不起来？就是因为苏联领导层脑子里没有老百姓，光搞钢铁，扩充军备，争霸世界。党的十一届三中全会为什么大得人心？根本之点就在于有中国特色的社会主义，引导人民用智慧和劳动的双手富裕起来。”[注]胡德平（2010）回忆说，在20世纪80年代中期，胡耀邦接见亚洲某社会主义代表团谈话之后，特意把我们留下，跟我们说，社会主义形象很不好，内外关系都存在着严重的问题，主要问题一是经济建设没搞好，人民生活至今还解决不了；二是外交政策很失败，不仅在社会主义国家中以老子党自居，还在国际社会中实行大国霸权主义，把革命强加于人；三是民族团结问题也没搞好，实行大俄罗斯主义，以社会主义大家庭的口号掩盖民族之间的矛盾；四是领导作风上的专制独裁和家长制等等。苏联的问题你们要引起注意，多加研究。那时苏联可是与美国并列的两个超级大国之一，胡耀邦对苏联有那样的认识，实在难得。要知道，诺贝尔经济学奖获得者萨缪尔森在那个时候还言之凿凿地预言，苏联经济将在不久超过美国。不管是获得什么奖的经济学家，如果看不到一

个经济体的民间财富多寡对经济持续发展的关键性影响，那是十分欠缺的。不到十年，苏联就崩溃了。

二、胡耀邦经济学

胡耀邦的经济功底

在改革开放以前，胡耀邦的工作较少涉及经济，但也有几段时间，胡耀邦担任过地区一级、省一级的主要负责人，自然要抓一些经济工作。特别是在1964年末到1965年秋，胡耀邦担任陕西省委第一书记，尽管在任时间只有200天，却干得大刀阔斧，即使是经济工作的有关政策措施也颇为得当、颇有成效。当时他抓经济工作，主要就是提倡经济政策要搞活一些，不要管得太死（中国共产党新闻网，2014)。胡耀邦当时主要的做法有五条：(1）按照为生产服务，为群众服务的原则，改进国营商业和供销社的工作；(2）把集市贸易搞活，我们的国营商业和供销社不可能代替群众的互通有无，不能把投机倒把与农民之间互通有无混为一谈。所有的集体都要赶集。要向有关部门讲清楚，防止又乱没收；(3）很好地组织短途运输。人力畜力短途运输不是什么剥削，而是一种繁重的体力劳动，必须有报酬，要下决心把山区交通运输搞起来；(4）必须有计划地解决城镇就业问题，在小城镇，最大的出路就是发展手工业，然后在手工业的基础上变成乡镇工业，扶持其他行业。必须非常注意解决乡镇工业的原料问题，无非是木头、竹子、钢铁、纸张、棉纱、油料等，不要扣它们、卡它们；(5）三级财政当花的钱要花一点，不当花的钱花了，当花的钱不花，都是违背总的路线的。这200天时间里，胡耀邦干的、讲的，基本上体现了他的经济思想，是他在经济领域的牛刀小试。

胡耀邦对经济学的兴趣，是很多人并不知道的。胡耀邦在1986年访问英国时，面对撒切尔夫人的询问，他讲了一段他对斯密经济理论的看法，可见他对这个领域并不陌生。据经济学家于光远（2008）回忆，“文化大革命”期间，有一天于光远到胡耀邦家，看到他正埋头学习马克思的《政治经济学批判大纲》，这本八百页大书的第三分册。于光远说他没有见过任何一个做实际工作的老同志肯下功夫啃这样难读的著作。于光远还说，胡耀邦也认真研读了这本大书第一分册里的《政治经济学批判导言》，对其中讲的生产、交换、分配、消费四者的关系，他特别注意到马克思关于生产和消费之间的辩证关系；他还注意到马克思认为生产的目的是消费，消费也会促进生产。于光远评论说，这就是他读书联系实际的一个例子，可见他做经济工作，是有理论做指导的。

在担任中央主席和中央总书记期间，胡耀邦有力地推动了中央工作重心向经济发展的转移，有力地促成了改革开放政策的形成和全面铺开，并且主持了中央关于深化经济体制改革决定等重大文件的起草。他主导或参与主导的这一系列关系中国经济制度安排和中国发展前景的重大政策，都具有内在的逻辑一致性和连贯性，都体现了他的经济思想和理念。

笔者把胡耀邦在长期工作中，结合自己的深层思考和理论钻研所形成的关于经济发展和经济政策方面的思想，概括为胡耀邦经济学。从他的思想与实践综合来看，胡耀邦经济学有这样几个要点：市场经济道路，明确的经济责任制思想和灵活的所有制思想，激励相容思想，全面改革和国际化思想。下面，笔者就这几个方面分别阐述。

市场经济思想

胡耀邦并没有正式提出中国应该搞市场经济，如果我们说胡耀邦经济学首先就是市场经济这一条，能成立吗？笔者认为这无疑是成立的。正如前文解释的那样，市场经济与其说是由追求效率导致的，不如说是追求分散判断、分散决策、分散选择导致的。胡耀邦正是秉持这种思想的领导者，这种思想与市场经济是内在相通的。

事实上，根据胡德平（2011）的回忆，胡耀邦早在“文化大革命”时期，就把苏联的经济模式称为“斯大林时代的计划经济”，认为这种经济没有“实在的可行性”，反对中国照搬这种模式。根据田纪云（2016）的回忆，1984年8月，时任国务院副总理的田纪云与时任中央书记处书记的胡启立一行去西藏考察，他们的结论是，搞活西藏经济应该以发展集体、个体经营为主，在流通方面要大力发展市场。回到北京后，他们向中央书记处做了汇报，胡耀邦插话说：“在西藏这样的地方，搞什么计划经济呀，就是搞市场经济，搞计划经济永远摆脱不了贫困”(注)。之后，胡耀邦在汇报内容的书面报告上批示，有这样一段话：今后，在西藏应少办国家经营的工商企业，主要发展个体和集体经济，大力扶持各种专业户，除国家调拨的商品外，西藏本地区的产品可以全部实行市场调节。田纪云感叹，这些话现在听起来很平常，但在当时条件下是非常超前的。

胡耀邦的市场经济思想尽管与改革开放以来的思想大解放有关，但更与他长期形成的思维和理念有关，所以笔者才说这是胡耀邦经济学。1965年2月，担任陕西省委第一书记的胡耀邦在视察安康地区的讲话中就说：商业工作、经济工作要做得活些，要很好地开放和组织集市贸易，允许正常的短途运输；1969年，在写给毛泽东的长信中，胡耀邦主张，应鼓励农村人民公社和大队、生产队办工业企业，这些企业的生产交换不纳入国家计划；从1980年至1982年，《人民日报》多次对农民从生产领域进入流通领域的长途贩运问题进行讨论，在这个讨论中，胡耀邦明确指出：我们要发展商品经济，就需要长途贩运，需要搞活流通，无论短途运输还是长途运输，都应该鼓励。以后别

用“二道贩子”，改用“运输户”。这些都表明，胡耀邦的思想脉络是比较连贯的。

明确的经济责任制思想和灵活的所有制思想

历史学家雷颐（2015）撰文认为，胡耀邦经济思想的核心是所有制。这个未必确切，在笔者看来，胡耀邦虽然对全民所有制表现出极大怀疑，并主张发展个体、私营经济，但他的所有制思想似乎没有系统地展现出来。不过很清楚，他主张实行明确的经济责任制，他似乎认为，明确的责任制能够解决人的积极性问题。1963年3月，在担任湘潭地委书记时，他在湘潭地委扩大会议上做了讲话，他说：“前几年过分强调协作，不注意等价交换、按劳分配，产生了严重的窝工浪费和责任不明、质量不高的现象。这两年推行责任制，收到了一定的效果……劳动管理是一个很复杂的问题，为了更好地研究这个问题，建议每县解剖三个队的麻雀给地委。”[注]看得出，胡耀邦是从实际效果认识到责任制的意义，而且他认识到劳动管理是个很复杂的问题，要很好地研究这个问题。

从经济学角度看来，责任制实际上是一个合同制。但是现代合同理论认为，合同具有不完备性，所以对合同的监督与实施就非常麻烦。胡耀邦所说的劳动管理很复杂，可能是他体会到合同不完备带来的问题。笔者在“文化大革命”期间天天都能看到集体劳动时的磨洋工、耍滑头、拣轻怕重等现象，在一个村民和邻里社群中，这些问题很不好解决。合同制并没有触及剩余收益和剩余控制的问题，所以最后还是会引出所有制问题，就像安徽小岗村那样，责任制搞来搞去总是回避不了所有制问题。

胡耀邦很早就意识到责任制和所有制之间的内在紧张。虽然他和同时代的革命者一样都对剥削制度非常痛恨，但他对所有制的确抱有一种开放主义的思维，这也许是他认为简单地根据雇工与否来判断剥削与否并不妥当。1980年2月，他在全国剧本创作会上做讲话时就说过，有一条我们比谁都优越，就是我们铲除了剥削制度，从根本上消除了人吃人、人压迫人的现象；1982年1月14日，在中央书记处会议上，他也说："除台湾省外，已经在全国范围内确立了社会主义的经济制度和政治制度，把生产资料的私人所有制改造成为公有制，把剥削阶级分子改造成为自食其力的劳动者。"注可见，他对我国消灭了私有制、消灭了阶级剥削，由衷感到骄傲。

不过，胡耀邦与毛泽东一样，对于私有制消灭之后为什么人的生产积极性还是发挥不出来，感到非常苦恼。1983年1月20日，在全国职工思想政治工作会议上，胡耀邦说："我们有理由更深入地问：社会主义社会建立了生产资料公有制，克服了资本主义生产的社会性和生产资料的私人占有之间的矛盾，为什么不能充分发挥应有的活力呢……首先在于我们没有严格实行甚至在许多方面简直没有实行按劳分配的社会主义原则……也就是我们所常说的权责利三者不统一……其次，我们的经营管理体制还有许多方面不合乎经济规律。"注他似乎从责任制找到了解决方案，他在这个讲话中提到那些年来，一些地方在农业生产责任制的启发下，在工商业方面也搞了各种形式的企业经营责任制试验，效果较好。对于群众生产经济性不高比较苦恼，是胡耀邦与毛泽东一样的地方，而比较推崇责任制，是胡耀邦与毛泽东不一样的地方，毛泽东更倾向于改造人的思想、狠斗人的私心杂念、限制资产阶级法权、开展生产竞赛运动和阶级斗争运动等等。

责任制实际上就是认可和提倡物质刺激、经济激励。但是责任制的实施成本非常高，而且在公有制下，特别是在大全民制下，很少有管理者愿意较真，因为反正是公家的事、不是自家的事。胡耀邦在实际工作中应该意识到这个问题的顽固性，很可能主要是这一点导致他

对非公有制的接纳和鼓励态度。1983年8月30日，胡耀邦在全国发展集体和个体经济先进表彰大会上说：“但是不是所有的全民所有制企业职工都那么光彩呢？那些出勤不出工，出工不出力，出力不出活，不服从分配，闹工资，闹待遇，甚至贪污盗窃，侵占国家财产的人，他们长了三只手，难道反而是光彩的吗……究竟谁光彩呢？必须有个明确的标准。凡是辛勤劳动，为国家为人民做了贡献的劳动者，都是光彩的……请同志们回去传个话，说中央的同志讲了，集体经济和个体经济的广大劳动者不向国家伸手，为国家富强，为人民生活方便，做出了贡献。党中央对他们表示敬意，表示慰问。”[注]很显然，胡耀邦反对剥削，但是他批评了公有制下“出勤不出工，出工不出力，出力不出活”，赞扬个体经济“不向国家伸手，为国家富强、人民方便做出贡献”。

当然，胡耀邦灵活的所有制思想，也与他的民生主义思维有很大关联，他一直提倡老百姓自己动手，开展各种合法的经营活动，使他们自己富裕起来。这必然包含着对非公有制经济的接纳和鼓励。

胡耀邦1969年给毛泽东的长信中，直接论及全民所有制是“全民皆无、全民皆困”，并希望“丢掉那个把人们头脑缚得死死的空空洞洞的全民所有”，以实现全民皆有、全民皆富，在那个时候的确是石破天惊的思想。担任总书记之后，他可以比较直接地提倡和鼓励个体私营经济的发展了，但他对全民所有制本身的改革，还是没有成形的思路。他不自觉地从合同制的角度思考公有制存在的问题，符合经济学逻辑，但是，由于时代的局限性和他的整个理论体系的正统性，他不可能提出切实可行的解决方案，所以笔者只能说，他有着灵活的所有制思想。

激励相容思想

激励相容是新制度经济学的一个重要原理，用老百姓理解的白话来讲其实很简单，就是说，“公家”的事情也是个人在一起干出来的，所以“公家”得好处也必须要让个人得好处，这样才会成事。譬如说，计件工资制度就是一项激励相容的制度，工厂想要提高产量，个人按产量计酬，老百姓形象地说是“多劳多得”。但是“文化大革命”期间却把这样的制度当成搞资产阶级法权，把个人的正当利益也当成“私字一闪念”来批斗。胡耀邦一直不赞成这么看待个人利益，他认为，老百姓要过好日子、要脱贫致富，是正当追求。其实毛泽东似乎也是这么认为的，不过毛泽东特别反感给予个人以物质利益刺激来调动人的积极性和创造性，他更主张人民群众共同劳动、共同创造从而共同过好日子、共同富裕，是那种“一起吃好饭、一起穿好衣”的理念。胡耀邦则不一样，他和邓小平等务实派领袖都主张给予个人必要的经济激励，即使拉开了个体之间的收入差距和财富差距，也是可以接受的。在1979年10月9日省市区委第一书记座谈会上，胡耀邦就说，我们搞经济建设要靠大多数人，要靠各级组织和广大人民群众的积极性，要搞企业自主权；在1983年1月20日全国职工思想政治工作会议上，他说，“目前状况的社会主义经济管理体制的问题主要是缺乏应有的活力，也就是企业缺乏应有的主动性、灵活性、进取性，职工缺乏应有的积极性和责任感……为什么一些技术力量很单薄而独立经营的小企业，劳动生产率反而很高呢？”。[注]胡耀邦还认为，国家要发展起来，不能光靠中央包办一切，必须要调动地方积极性，特别是基层积极性，所以除了发展国营经济之外，还要大力发展集体经济、社队经济，以及个体经济。可以看出，胡耀邦主张承认地方利益、小集体利益、企业利益、个人利益，他认为这样才能把各方面的积极性都调动起来，才能实现个体利益、局部利益与国家利益、整体利益的有机统一。从经济学角度来看，这是典型的激励相容思想。

当然也需要指出，胡耀邦其实并不是一个只懂得提倡经济利益的人，他本人更是一个轻看经济利益、反对物质享乐的人。胡耀邦曾经大力提倡精神文明建设，并发誓要实现党风和社会风气的根本好转；

胡耀邦自己生活简朴，清正廉洁，疾恶如仇。这样的人，竟然非常理解老百姓追求经济利益，竟然主张大力提高民众的物质消费水平，真可谓一个纯粹的人。

全面改革和国际化思想

胡耀邦对改革的热情是鲜有人能比的，而且是最早认识到改革从经济体制开始、但不能局限于经济体制的领导人之一。1983年1月20日，他在全国职工思想政治工作会议上发表讲话说："我们所面临的改革是一次全面性的系统改革，因此，除机构和经济方面的改革外，政法、外事、劳动、人事、宣传、科技、教育、文化、新闻、出版、卫生、体育，以及各人民团体，总之，一切部门都有在坚持四项基本原则的基础上实行改革的任务。"[注]到了20世纪80年代中期，胡耀邦又意识到推动政治体制改革的重要性。

完全可以说，胡耀邦有着十分清晰的全面改革思想，因为他意识到，中国滞后于时代，不仅仅体现在经济方面，而是体现在许多方面；仅仅推进经济改革而回避其他改革，经济改革最终也走不下去。当然，历史非常残酷，胡耀邦的全面改革思想，当时没有能够转化为国家的改革思路和纲领，更没能在现实当中得以实行，这不但是他个人的憾事，也是整个国家的憾事。

胡耀邦还有着强烈的国际化思想。应该可以说，胡耀邦是一位能够将世界主义和民族主义较好地融于一身的领导人。他在1982年1月14日中央书记处会议上就指出，对外经济关系的内容，比对外贸易广泛得多，他说："我们的社会主义现代化建设，要利用两种资源——国内资源和国外资源，要打开两个市场——国内市场和国际市场，要学会两套本领——组织国内建设的本领和发展对外经济关系的本领。"[注]

胡耀邦在许多场合，都号召大家以全球眼光来看问题，以国际视野来干事业。这些思想，在全球化日益深化的今天看来，是多么有前瞻性。

三、胡耀邦经济政策

“翻两番”

胡耀邦在20世纪80年代担任的是党中央的职务而不是国务院的职务，他对国家经济政策有影响、有贡献吗？笔者的回答是，他对一些大政方针不但有影响、有贡献，而且影响大、贡献大。笔者这样说，只是尊重历史，而不是主张在经济方面要搞以党代政、党政不分。

胡耀邦经济政策的第一条，就是首先提出了“翻两番”的经济发展目标，即在1981年到20世纪末的20年内，争取我国工农业生产总值翻两番。他还计算了实现这个目标的可能性。人们一般认为翻两番的目标是邓小平首先提出的，但根据宋以敏（2009）的研究材料，胡耀邦看到湖北省委书记陈丕显提出湖北工农业二十年翻两番的目标，受到了很大启发，认为全国也可以实现这样的目标。胡耀邦并不是头脑发热、拍脑袋定政策，他非常实际，不但与一些地方领导和部委领导一起研究，而且他自己还进行计算，然后向邓小平提出这个建议。他认为，国际形势有可能保持一个相对稳定的局面，只要我们的对外政策对头，有可能赢得一个和平建设的环境，可以实现这个目标。宋以敏（2009）的研究材料显示，1980年8月26日，胡耀邦和国务院几位领导以及国家计委的房维中等人一起，向邓小平汇报第六个五年计划方案，当时就讨论了“翻两番”这个目标。当时国务院主张“六五”规划期间我国经济年均增长4.5%，一些老同志提出年均增长3.7%。邓小平询

问按这样的速度20年能不能翻两番？别人都回答不上来，只有胡耀邦说，20年翻两番每年平均递增应当是7%以上，邓小平又问，如果50年翻两番呢？胡耀邦说，那是每年2.5%。所以“翻两番”的目标和战略在开始的时候遭到不少反对，认为是过激、冒进，邓小平也曾经一度不再赞成。根据中国共产党新闻网的资料（2008)，后来经济学家孙冶方进行了一些论证，认为20年翻两番不仅有政治保证而且有技术保证，而且经济快速发展的事实也巩固了邓小平等人的信心，“翻两番”目标后来被中央接受，由胡耀邦在1982年9月党的十二大正式宣布。1985年7月15日，胡耀邦在中央党校学员毕业典礼上还说：“翻两番究竟能不能实现？在我看来，不但可以实现，而且可能提前实现。这里有一个条件：不犯大的错误。”[注]笔者理解，胡耀邦所说的不犯大错误，可能主要是指，不要在追求和平稳定的国际环境和保持国内改革开放这两个基本政策取向上去折腾。后来这个目标的确提前实现了。

确立经济体制改革的基本方针

这是胡耀邦经济政策的第二条，值得大书特书。在20世纪70年代末启动经济体制改革的时候，主要是从顺应农民实际要求、解决农村实际困难出发，搞了农田承包到户、多种经营、农副产品贸易流通等做法，在城市也搞了扩大国企自主权、实行价格双轨制等做法。但几年下来，下一步改革到底怎么搞、往什么方向搞，很多人都有一些迷茫了。1984年颁布的《中共中央关于经济体制改革的决定》，是历史上第一个关于经济体制改革的中央文件，是一份纲领性文献。中央设立的文件起草小组，时任总书记的胡耀邦是排名第一的6人小组成员。根据参与这个文件起草的原国家体改委副主任高尚全的回忆（高尚全，2014)，胡耀邦事实上是该文件起草工作的主持者。他多次亲自参加文件起草工作座谈会，在提纲还没有脱离原来的调子时，他很不满意，提议调整起草小组班子，进一步强化起草小组对有关市场改革问

题的认识并且恳切地指出，社会主义就是要消灭贫穷，要让全体人民都过上好日子；高度集权的计划体制“无所不包”，包起来的结果就是经济没有活力，市场商品匮乏，人民生活困难现在要较快地富裕起来，完全靠国家包起来一切事业是不可能的，国家、集体、个人要一起上，要写进发展多种经济成分。这个决定出来后，邓小平给予了高度评价，说这个文件写出了一个政治经济学的初稿，是马克思主义基本原理同中国社会主义实践相结合的政治经济学。

胡耀邦对改革有着极大热情。1983年1月，中华人民共和国成立后首次全国职工思想政治工作会议在北京召开，1月20日，胡耀邦出席会议并发表了题为《四化建设和改革问题》的报告，报告首次提出“三个有利于”的最初版本：“总之，要以是否有利于建设有中国特色的社会主义，是否有利于社会生产力的迅速发展，是否有利于国家的兴旺发达和人民的富裕幸福，作为衡量我们各项改革对或不对的标志。”[注]他还强调了改革的“极端重要性和紧迫性”，并提出“全面而系统地改、坚决而有秩序地改”的改革总方针。什么是全面而系统地改？就是“一切战线，一切部门，一切单位，在坚持四项基本原则的基础上，按照各自的特点，都有改革的任务，都要破除旧的、妨碍我们前进的老框框、老套套、老作风，都要钻研新情况，解决新问题，总结新经验，创立新章法”[注]。

让农民包产到户，并开展多种经营、发展商品生产

这是胡耀邦经济政策的第三条。当然，这一条政策是很多人共同呼吁、共同推动的结果，特别应该说，是农民自己强烈坚持的结果。不过，胡耀邦在其中发挥了很大作用。胡耀邦这一条经济政策，有着一定的历史线索。根据钱江（2015）的回忆，1961年9月，胡耀邦从山

东进入安徽考察饥荒和灾情，当他听到淮北农村纷纷出现农田承包到户的情况介绍，他觉得“承包”是抵御灾荒的一个好办法，但又担心会不会导致否定农村的人民公社制度，所以他的主导思想还是多给农民一些自留地，让他们自己耕作，度过灾荒。回到北京后，胡耀邦写了一份调研报告《二十五天三千六百里路的农村察看》，认为安徽包产到户的做法“对调动社员的劳动积极性确实起了积极作用，这是一个客观事实”，但并没有提出在更大范围内推广这种做法；到了20世纪80年代，胡耀邦再次来到安徽考察时，不但明确肯定了安徽的“包产到户”，而且勇敢地对当年未充分肯定这种做法作了道歉。正是这种历史经验，使胡耀邦在改革开放启动之初，就大力支持农村土地制度和生产体制改革。胡耀邦还大力推动农村实行多种经营和发展商品生产的政策。早在1980年，他在北京郊区考察时的谈话就说：“只靠粮食我们怎么能翻身？我们国家得靠多种经营……要放开、再放开”。[注]那时，他走到哪里，就把这些政策讲到哪里。

在实际工作中，胡耀邦主持制定了几个“一号文件”。在20世纪70年代末80年代初，党中央每年的“一号文件”都是关于农业和农村发展的文件，有很高的政策含金量，并受到国内外的高度关注。胡耀邦主持的这些“一号文件”，坚定支持农业“大包干”制度和农民多种经营、发展商品生产的做法，这些文件为中国农村改革奠定了政策基石。

国家、集体、个人一齐上，多种经济成分共同发展

虽然不能说这个政策是胡耀邦独有的政策，但是胡耀邦在推动这方面政策的形成和落实方面最积极、最大胆。根据胡德平（2011）记载，胡耀邦早在“文化大革命”期间给毛泽东的长信中就主张“放手让公社联合起来办企业”。到了20世纪80年代担任总书记期间，胡耀邦更加

鼓励一齐上，在1984年3月28日听取有色工业“七五”规划汇报时，他说：进一步放宽矿山政策，有这么三种，一是国家不准备开采的小矿，二是大矿富矿的边沿、外围、小矿脉，三是国家在长时期内无力开采的中型矿，这三种都要放手让个人、集体开采。胡德平（2011）的资料显示，胡耀邦对于个体、私营经济的发展有着极为开明和超前的思想，他在1986年8月18日会见德中友好协会副会长托马斯时就强调，要领导个体、私企走上健康发展的道路，私营企业雇佣人数多于七个人就是剥削，这个问题值得推敲，个体经济对社会主义经济而言绝对是一个必不可少的补充，当然私营经济不能超过集体经济和国营经济。尽管他认为私企不能超过集体和国营经济，但在那个时代背景下，有这样的认识和政策已经非常不简单了。可以说，胡耀邦那时的一齐上政策，为后来的基本经济制度开辟了道路。

胡耀邦看待多种经济成分，有一点很值得研究，就是他对全民所有的弊端看得比较清楚，因而对同属公有制的集体所有较为偏爱，当然这不影响他对非公有制的大力鼓励。他在“文化大革命”期间就提倡发展社队企业，改革开放之后对乡镇企业发展更是充满热情。的确，层级更低、范围更小的集体所有制，不但它们的生产更加贴近市场需求和人民生活需要，而且激励机制更加直接、灵活，软预算约束的问题远不如全民所有制。但是由于集体的成员边界是很不清楚的，集体治理机制也很不容易规范，所以总体来说，这种所有制没有可持续性，20世纪90年代许多乡镇企业就改制了。当然，胡耀邦那时不可能对集体所有制有这么深的认识，事实上在八九十年代有很多国外著名经济学家对中国乡镇企业的制度安排和市场表现是极为赞赏的。

不过，胡耀邦鼓励国家、集体、个人一齐上，“有水快流”地开发矿产资源，也引起了一些质疑和非议，这也用不着避讳。实行“有水快流”政策之后，似乎的确出现了一些滥开滥采、糟蹋资源、破坏环境的现象。从胡耀邦各种讲话的原意来看，他是让集体、个人去开发一些国家不愿开采的小矿、劣矿，但政策执行起来就未必是这样了，这就

是笔者所讲的实施扭曲。所以评价一项政策不能仅看原意。客观地讲，胡耀邦富民之心殷殷切切，但他对于自然资源缺乏权属概念和开发监管概念，当然直到现在也有很多人缺乏这两个概念，他们认为自然资源都属于国家，但又的确分布在不同集体、个人的地盘上，所以国家要做的只是规划、发放开发许可。其实这里还是有一个权属问题，以及开发监管问题。应对这些问题，需要细致的立法和执法，我国在这方面还有很长的路要走。

和平发展

胡耀邦还有一个重大政策，就是和平发展政策。他的这个政策，尽管被列为经济政策比较勉强，但在1980年前后，却意味着国家战略判断和战略部署的转折性变化，对于中国发展所产生的重大影响，怎么说都不为过。胡耀邦的这个政策贡献，到现在为止还远未得到应有的重视。经济发展的一个先决条件就是和平，斯密在《国富论》中就作了有关论述，老百姓更是懂得这个道理。改革开放前，我国经济发展总是反复折腾，除了国内的政治运动之外，对国际局势的一个重大判断就是战争不可避免，所以就要备战，就要准备晚打不如早打、小打不如大打，搞工业也要把重工业、军事工业摆在优先位置，并且要往三线布局。到了20世纪80年代初，尽管我国已经开始以经济建设为中心，但对于战争可能性的判断，并没有根本改变“文化大革命”时期的思维，何况当时与苏联、越南的矛盾处于一触即发的时候。但是，胡耀邦早在1979年，就形成了对战争可能性的全新判断。

根据李盛平（2007）主编的《胡耀邦思想年谱（1975—1989)》记载：胡耀邦于1979年7月17日在我国第五次驻外使节会议上就明确指出，苏联统治集团反华，二十年来亡我之心不死，但不等于他要搞亡我之战，他要搞对华战争、进行亡华之战，我觉得不容易，他的决心

不容易下。不过胡耀邦的这种判断，由于在当时还非常超前，所以在中央领导中并未得到响应。不过随着时间推移，逐渐有越来越多的领导同志认同胡耀邦的意见。根据宋以敏（2009）的研究，邓小平的态度变化是在1984年，这年的10月10日，在会见德国总理时，邓小平说，“1974年你来访问，我们曾经谈到战争危险，现在我们对这个问题的看法有一点变化。我们感到战争危险仍然存在，仍要提高警惕，但防止新的世界战争爆发的因素在增长……中国太穷，要发展自己，只有在和平的环境里才有可能”。[注]这年11月1日，在中央军委座谈会上，邓小平明确提出军队要服从这个国家建设大局，认为大的战争打不起来，我国可以集中精力，安安心心搞建设，把国家的重点转移到经济建设上来。

随着邓小平等人转变了看法，胡耀邦就积极部署和平发展政策，不管是在国内，还是在国外，他总是争取一切可能缓解紧张局势、促进和平局面、实现经济繁荣。1986年6月11日，在访问英国并在英国皇家国际事务所发表演讲时，胡耀邦明确地说：“在和平中求发展，这是世界各国人民的共同要求，更是十亿中国人民的根本愿望……我们决心和世界人民一起，共同努力，不让战争在本世纪发生，也不让战争在下个世纪发生……搞经济建设，需要大量投资，扩充军事实力，更需要增加经费，这两者是有矛盾的。我们只能集中力量搞好经济建设，逐步改善人民生活，在此基础上逐步增强自己的防御力量，这是我们经过多年的深思熟虑得出的结论。”[注]在这样一个和平局面下，胡耀邦不管走到哪里，总是鼓励干部群众放手发展经济。到了党的十三大，以和平与发展为主题，就正式成为国家的政策共识了。

胡耀邦最早、最勇敢地迈向和平发展政策，一方面与他对全球态势的客观观察和准确判断有关，还有一点很重要，就是与他推动国家意识形态往现实主义方向转变有关。理想主义的意识形态在精神动员方面有较强威力，但比较容易陷入敌对思维，而且的确比较容易树敌。因为任何对理想主义进行折中的言行都会被认为“非我族类，其心

必异”，久而久之，“我”和“非我”自然而然地互视对方为异己力量和敌对势力，战争思维、斗争思维就形成了。胡耀邦是一个秉持理想的人民领袖，但难能可贵的是，他在他力所能及的范围内去改变理想主义意识形态，从而将很多从前的敌对势力消弭于无形，在国际上缓和了紧张局势，在国内跳出了阶级斗争泥潭，从而有利于整个国家将工作重心转移到经济建设上来。

四、胡耀邦与毛泽东、邓小平

如果说胡耀邦是一位思想家，可能会有人不同意，因为胡耀邦不像毛泽东那样撰写了许多理论结合实际的著作。但是，胡耀邦完全称得上是一位深刻的思考者。

毛泽东一生孜孜不倦地思考，这是众所周知的。邓小平不太注重理论思考，但他对现实世界有深刻的洞察力和理解力，“不管白猫黑白，抓住老鼠就是好猫”的哲理大家都明白都接受，而且他主政西南地区时期与民主资本家和私营企业主有比较多的接触，所以他选择走市场经济道路其实并不奇怪。胡耀邦比较喜欢理论，对马克思主义理论很有钻研，应该说，他受马列主义影响非常深。胡耀邦还是一位有着鲜明个性的人，从党的九大期间他写给毛泽东的长信来看，他并不会违心地接受某些思想和思路，所以，不能认为他是顺从邓小平而赞成市场经济。

那么，胡耀邦为什么会偏离毛泽东在“文化大革命”时期的思想，而选择市场经济道路及一系列相关大政方针呢？一个可能的原因，是胡耀邦对马克思主义认识论有着深刻的思考。他在1979年1月18日中央理论务虚会上有一个讲话，核心论题就是，要把全党全国人民的思想重新统一到毛泽东同志《实践论》的基础上来，他说，理论离开了实

际，就成了无本之木，无源之水，就失去了理论的生命线”。[注]他在后来许多讲话中都讲到了《实践论》，特别是在1980年11月23日省市区思想政治工作会议上，他的讲话《做一个彻底的唯物主义者》，强调的就是认识论问题。1984年6月20日，他在中央党校《理论动态》上发表的《来一次“再认识”》，也是讲认识论和毛泽东的《实践论》。毛泽东自己在晚年时期，反而是从理论中去寻找政策依据，而胡耀邦却一直在坚持《实践论》，从实践角度来反思理论。两位领袖的对比，实在令人唏嘘。

与邓小平思维和邓小平经济学相比，胡耀邦思维和胡耀邦经济学的思辨性更强一些，这个特征比较接近毛泽东，但有意思的是，胡耀邦经济政策却与邓小平经济政策不谋而合。胡耀邦经济政策目的正当、目标适度，实施成本低，且政策实施具有很强的激励相容性，所以深受各级政府和人民大众的欢迎，这也自然而然地提高了实施过程的可预见性和可控制性，避免了严重的实施扭曲。从事后评价来看，除了“有水快流”政策有些争议之外，胡耀邦经济政策很少有不良的副作用和后遗症。胡耀邦并不是主抓经济工作的领导人，他的经济政策是粗线条的，并没有覆盖太多的经济议题，但粗线条的经济政策能达到这种程度，也足以一叹三咏。

---

1. 胡耀邦：《要坚持实践是检验真理的唯一标准》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
2. 胡耀邦：《理论工作务虚会引言》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
3. 引自胡德平：《中国为什么要改革》第30—32页，人民出版社，2011年。
4. 胡耀邦：《关于当前经济工作的几个问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
5. 胡耀邦：《做一个彻底的唯物主义者》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
6. 胡耀邦：《引导我国青年向最伟大的目标前进》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。

7. 胡耀邦：《怎样正确对待毛泽东同志和毛泽东思想》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
8. 胡耀邦：《马克思主义伟大真理的光芒照耀我们前进》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
9. 胡耀邦：《保护和大力发展农村商品经济》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
10. 见田纪云："胡耀邦是中国共产党人的良心"，凤凰网历史频道，2016年4月25日，http://news.ifeng.com/history/zhongguoxiandaishi/special/dhtjy。
11. 胡耀邦：《抓规划，抓管理，组织推动生产建设高潮》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
12. 胡耀邦：《关于对外经济关系问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
13. 胡耀邦：《四化建设和改革问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
14. 胡耀邦：《光彩与不光彩》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
15. 胡耀邦：《四化建设和改革问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
16. 胡耀邦：《四化建设和改革问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
17. 胡耀邦：《关于对外经济关系问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
18. 胡耀邦：《形势、理想、纪律和作风》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
19. 胡耀邦：《四化建设和改革问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
20. 胡耀邦：《四化建设和改革问题》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
21. 胡耀邦：《在北京郊区考察时的谈话》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
22. 邓小平：《我们把改革当作一种革命》，《邓小平文选》第三卷，人民出版社，1993
23. 胡年。耀邦：《认识中国未来动向的钥匙》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。
24. 胡耀邦：《理论工作务虚会引言》，《胡耀邦文选》，人民出版社，2015年。

参考文献

阿西莫格鲁，D.,J.罗宾逊，2014，《经济学vs政治学：政策建议的误区》，《比较》，2014.1。

巴苏，K.，2016，《政策制定的艺术》，中信出版集团。

贝克尔，G.，2015，《人类行为的经济分析》，格致出版社。

布罗姆利，D.，2012，《经济利益与经济制度》，格致出版社。

陈晋，2014，《毛泽东的文化性格》，东方出版社。

程中原，2014，《转折年代：邓小平1975—1982》，当代中国出版社。

丹皮尔，W.，2001，《科学史》第294页，广西师范大学出版社。

多恩布什，R.，2000，《宏观经济学》，中国人民大学出版社。

艾肯格林，B.,D.铂金斯，申浩宽，2015，《从奇迹到成熟》，人民出版社。

弗里德曼，M.，2017，罗格·斯宾塞编《23位诺贝尔经济学奖得住的瑰丽人生》，中信出版社。

傅高义，2013，《邓小平时代》，读书生活新知三联书店。

房维中，2006，《十五期间经济建设中的一些问题是如何发生的》，《中国工程咨询》，2006.4。

高尚全，2014，《中共中央关于经济体制改革的决定出台前后》，爱思想网，http://www.aisixiang.com/data/79033.html

格林斯潘，A.，2014，《动荡的世界：风险、人性与未来世界的前景》，中信出版社。

哈耶克，F.，2014，《作为一种发现过程的竞争》，首都经贸大学出版社。

黄有光，2011，《从诺奖得主到凡夫俗子的经济学谬误》，复旦大学出版社。

胡德平，2011，《中国为什么要改革：追忆父亲胡耀邦》，人民出版社。

胡德平，2010，《忆父亲胡耀邦：改革目的是藏富于民》，4月7日新京报。

凯恩斯，J.，2011，《就业利息与货币通论》，译林出版社。

卡尼曼，D.，2012，《思考，快与慢》，中信出版社。

库恩，T.，2016，《科学革命的结构》，北京大学出版社。

雷颐，2015，《所有制问题是胡耀邦经济思想的核心》，《财经》2015年12月28日。

李光耀，2013，《李光耀论中国与世界》，中信出版社。

李盛平，2007，《胡耀邦思想年谱（1975—1989)》，秦德时代出版有限公司。

马赫，E.，2010，《认识与谬误》，商务印书馆。

迈斯纳，M.，2013，《马克思主义、毛泽东主义与乌托邦主义》，中国人民大学出版社。

米塞斯，L.，2007，《货币、方法与市场过程》，新星出版社。

米塞斯，L.，2015，《人的行为》，上海社会科学出版社。

奈特，N.，2014，《再思毛泽东：毛泽东思想的探索》，中国人民大学出版社。

欧肯，W.，2014，《经济政策的原则》，中国社会科学出版社。

奥尔森，M.，2007，《国家的兴衰：经济增长、滞胀和社会僵化》(中文版），上海世纪出版集团。

平克，S.，2014，《人性中的善良天使》，中信出版社。

波普尔，K.，2008，《科学发现的逻辑》，中国美术学院出版社。

波特，M.，2002，《日本还有竞争力吗》，中信出版社。

波特，M.，2003，“建立繁荣的微观经济基础：基于微观经济竞争力指数的调查发现”，康纳利斯（主编）：《世界经济论坛2002—2003年全球竞争力报告》，机械工业出版社。

钱江，2015，“胡耀邦25天3600里路的鲁皖豫农村考察”，《党史博览》，2015年第1期。

罗德里克，D.，2009，《相同的经济学，不同的政策处方》，中信出版社。

萨缪尔森，P.，1992，《经济学》，中国发展出版社。

施拉姆，S.，2013，《毛泽东的思想》，中国人民大学出版社。

塞利格曼，B.，2010，《现代经济学主要流派》，华夏出版社。

宋以敏，2009，《胡耀邦在对外关系上的拨乱反正》，《炎黄春秋》，2009.5。

塔勒布，N.，2011，《黑天鹅》，中信出版社。

田纪云，2016，《胡耀邦是中国共产党人的良心》，凤凰网历史频道，2016.4.25，http://news.ifeng.com/history/zhongguoxiandaishi/special/dhtjy。

田松年、杨德，2013，《关于毛泽东思想的历史分期》，见于施拉姆著《毛泽东的思想》序言部分，中国人民大学出版社。

吴松营，2012，《邓小平南方谈话真情实录》，人民出版社。

伍晓鹰，2014，《中国工业化道路的再思考》，《比较》，2014年第6期。

于光远，2008，《1978年我经历的那次历史大转折》，中央编译出版社。

小宫龙太郎，1988，《日本的产业政策》，国际文化出版公司。

张军、范子英、方红生，2015，《登顶比赛：理解中国经济发展的机制》，北京大学出版社。

郑德龟，2008，《超越增长与分配》，中国人民大学出版社。

中国共产党新闻网，2008，《经济学家、改革推手孙冶方的最后一炮》,http://cpc.people.com.cn/GB/85037/8254227.html。

中国共产党新闻网，2014，《胡耀邦陕西主政200天》,http://dangshi.people.com.cn/n/2014/0106/c85037-24031859.html。

周业安、李涛，2013，《地方政府竞争和经济增长》，中国人民大学出版社。

Alchian,A.,and H.Demsetz，1972，"Production,Information costs,and Economic Organization"，*American Econonmic Review*，62(1972),pp 777-795.

Arrow,K.,andG.Debreu，1954，"Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy"，*Econometrica*，22，pp 265-290.

Atkinson,A.,,and J.Stiglitz，1980，*Lectures on Public Economics*,Princeton University Press.

Chetty，R.，2013，"yes,economics is a science",http://www.nytimes.com/2013/10/21/opinion/yes-economics-is-ascience.html.

Commission on Growth and Development，2008，"the Growth Report:Strategies for Sustainable Growth and Development",the World Bank.

Cooter,R.，1997，"The of State Law and the Rule of Law State:Economic Analysis of the Legal Foundations of Development",in

Annual World Bank Conference on Development Economics 1996”,Michael Bruno(ed),the World Bank.

Easterly,W.， 2003， “National Policies and Economic Growth:A Reappraisal”,in Philippe Aghion,eds,*Handbook ofEconomic Growth*， 1(05),pp1015-1059.

Kanbur,R.， 2001， “Economic Policy,Distribution and Poverty:The Nature of Disagreements”， *World Development*， 29， pp1083-1094.

Frank,A.G.， 1969， “Cpitalism and Underdevelopment in Latin America:Historical Studies ofChile and Brazil”,Monthly Review Press.

Friedman,M.， “The methodology ofpositive economics”，

https://www.mendeley.com/research-papers/methodology-positive-economics-1953.

Harberger,A.， 1964， “Taxation,Resource Allocation,and Welfare”， *The Role ofDirect and Indirect Taxes in the Federal Revenue System*,John Due(ed),Princeton University Press.

Hausmann,R.and D.Rodric， 2003， “Economic Development as Selfdiscovery”， *Journal ofDevelopment Economics*， 72(2),pp 603-633.

Hirschman,A.， 1958， *The Strategy of Economic Development*,Yale University Press.

Holmstrom,B.,and P.Milgrom， 1991， “Multi-task PrincpalAgent Analysis:Incentive Contracts,Assets Ownership andJob Design”， *Journal ofLaw*， *Economics*， *and Organization*， 7(1991),pp24-52.

Jensen,M.,and W.Meckling， 1976， “The Theory of Firm,Managerial Behaviour,Agency Cost and Ownership Structure”*Journal ofFinancial Economics*， 3， pp305-360.

Hoffmann,w. ， 1958 ， *IndustrialEconomics*,Manchester University Press.

Krugman， P.， 2013， “Maybe Economics Is A Science,But Many Economists Are Not Scientists”,http://www.scoop.it/t/neuro-coscienza/p/4009674421/2013/10/22/maybe-economics-is-ascience-but-many-economists-are-not-scientists.

Kuznets,S.， 1966， *Modern Economic Growth*:*Rate*， *Structure*， *and Spread*,Yale University Press.

Mankiw,G. ， 2006 ， “The macroeconomics as scientist and engineer” ， *NBER Working Paper* ， 12349 ， http://www.nber.org/papers/w12349.

Maskin,E.,and S.Tirole ， 2004 ， “The Politician and the Judge:Accountability in Government”， *American Economic Review*， 94， pp1034-1054.

Murphy,K.,A.Shleifer,and R.Vishny， 1993， “Why is Rent-seeking so Costly to Growth?”， *American Economic Review*， 83， pp409-414.

Prebisch,R.， 1964， “A New Trade Policy for Development”,report to UNCTAD.

Romer,P. ， 2016 ， “The Trouble with Macroeconomics” ， *the Commons Memorial Lecture of the Omicron Delta Epsilon Society*,https://paulromer.net/wp-content/uploads/2016/09/WP-Trouble.pdf.

Rosentein-Rodan,P.， 1961， “Notes on the Theory of Big Push”，

Economic Development for Latin America,H.Ellis(ed),Macmillan&Co.

Samuelson,P.， 1964， “Theory and realism:A reply”， *American Economic Review*， 54(5),January 1964.

Santos,D.， 1970， “The Structure of Dependence”， *American Economic Review*， 60(2).

Shiller， H.， 2013， “Is Economics a Science?”,Project Syndicate,http://www.project-syndicate.org/commentary/robert-j--shiller。

Stiglitz,J.， 1989， “Markets,Market Failures,and Development”， *American Economic Review*， 79(2),pp197-203.

Stiglitz,J.， 2000， “Whither Reform?10 Years of Transition”， *Annual World Bank on Economic Development*,J.Stiglitzeds,the WorldBank.

Stiglitz,J.， 2001， “Redefining the Role of the State”， *The Rebel Within*,Ha-Joon Chang,ed,Wimbledon Publishing Company.